

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

L'INFLUENCE
DES
IDÉES ÉGALITAIRES
Sur le Régime Électoral
et la Législation Militaire

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le Jeudi 11 Juin 1908

PAR

RENÉ JOUET

Avocat à la Cour d'Appel

Président : M. BERTHÉLEMY.

MM. SAUZET,)
JACQUELIN,) *Professeurs.*

LE MANS

IMPRIMERIE CH. BLANCHET, 6, RUE GAMBETTA

1908

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

L'INFLUENCE
DES
IDÉES ÉGALITAIRES
Sur le Régime Électoral
et la Législation Militaire

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le Jeudi 11 Juin 1908

PAR

RENÉ JOUET

Avocat à la Cour d'Appel



Président : M. BERTHÉLEMY.

MM. SAUZET, }
JACQUELIN, } *Professeurs.*

LE MANS

IMPRIMERIE CH. BLANCHET, 6, RUE GAMBETTA

—
1908

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

- ASTIER et GOUZY.... Le service de deux ans. Troyes, 1900.
- BABEAU. La vie militaire sous l'ancien régime. Paris, 1890.
- DE BARANTE..... Vie et opinions de Royer-Collard. Paris, 1860.
- BERTHEAU L'Egalité. Paris 1899.
- BEUDANT Du droit individuel et de l'Etat. Paris, 1891.
- BOUGLÉ..... Les idées égalitaires. Paris, 1899.
- BOUTMY..... Etudes de droit constitutionnel. Paris, 1892.
- BURLAMAQUI Principes de droit naturel. Paris, 1820.
- CHAMPION..... L'esprit de la Révolution. Paris, 1887.
- CLERGÉ VAUCOULEURS Réforme des Conseils de guerre, thèse. Dijon, 1902.
- CONDORCET..... Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain. Paris, 1829.
- DES BAUX..... Les systèmes électoraux de 1789 à nos jours. Paris, 1845.
- DUCLAUX..... Propos d'un solitaire. Paris, 1899.
- DUCROCQ..... Traité de droit administratif. 1880.
- DUGUIT et MONNIER. Constitutions françaises, Paris, 1898.

- DUPONT WHITE L'individu et l'Etat. Paris, 1858.
- ESMEIN Droit constitutionnel. Paris, 1906.
- ESPINAS Histoire des doctrines économiques. Paris, 1891.
- ESPINAS Philosophie sociale au XVIII^e siècle. Paris, 1898.
- FAHY Etudes de droit comparé sur l'électorat politique, thèse. Paris, 1897.
- FOUILLÉE L'idée moderne du droit. Paris, 1888.
- FRANK Essai sur la condition politique de la femme. Paris, 1891.
- GROTIUS De jure belli ac pacis. Paris, 1621.
- GUIZOT Du Gouvernement représentatif. Paris, 1817.
- GUIZOT Du Gouvernement de la France. Paris, 1826.
- HELLO De l'Egalité, revue Fœlix. 1843.
- JANESSON Réforme des Conseils de guerre. Paris, 1895.
- LAFFITTE Paradoxe de l'Egalité. Paris, 1887.
- LAFFITTE Le suffrage universel. Paris, 1889.
- LALOË Observation sur la compétence des Conseils de guerre. Paris, 1894.
- LAMARTINE La France parlementaire. Paris, 1860.
- LEROUX De l'Egalité. 1848.
- LHERMITTE Le Code rouge. Paris, 1904.
- Loi de 1905 sur le recrutement de l'armée. Chevalier, Maresq, Paris.
- MULLOCK (W.-H.) . . . L'Egalité sociale, traduction Salmon. Paris 1885.
- MICHEL L'idée de l'État. 1896, Paris.
- MONTEILHET L'Egalité dans la loi militaire de 1889. Paris 1903.

MONTESQUIEU	Esprit des lois.
OUDIN	Modifications nécessaires dans l'organisation des Conseils de guerre. Paris, 1901.
PERNOT	Les Conseils de guerre et les réfor- mes dont ils sont susceptibles. Paris, 1901.
PUFFENDORFF	Des droits de la nature. Paris, 1820.
ROCQUAIN	L'esprit révolutionnaire en France avant la Révolution. 1884.
J.-J. ROUSSEAU	Œuvres complètes.
ROYER COLLARD	Gouvernement de la France sous la Restauration. 1834, Paris.
SAUZET	Cours de doctorat politique. 1905- 1906.
SARIPOLOS	La démocratie et l'élection pro- portionnelle. Paris 1899.
SEREAU	Des Conseils de guerre. 1901, Paris.
SIEYES	Qu'est-ce que le Tiers-État? Paris, 1789.
STUART MILL	Le Gouvernement représentatif, traduction Dupont White. Paris, 1860.
SAINT-GIRONS	Droit constitutionnel. Paris, 1884.
DE TOCQUEVILLE	Œuvres. De la démocratie en Amé- rique. Paris, 1860.
THUVENY	Le droit électoral de 1789 à l'an 8. Nancy, 1905.
VAILLANT	Suppression des Conseils de guerre et de l'armée permanente. Paris, 1904.
VALLIER	Les Conseils de guerre et la Jus- tice militaire. Paris, 1902.
VOLNEY	Les Ruines. 1791.
TARDE	Les lois de l'imitation.

Périodiques et Revues

Annales de l'Assemblée nationale.

Archives parlementaires publiées sous la direction de
Madival et Laurent. Tome VIII.

DALLOZ..... Répertoire de Jurisprudence et
supplément. V^o Organisation militaire.

Revue des Deux Mondes, 1895.

SIREY..... Lois annotées.

SIREY..... Répertoire périodique de juris-
prudence.

Le Temps. 1899-1900.

INTRODUCTION

« De tous les principes proclamés par l'Assemblée Constituante, c'est celui de l'égalité civile, mieux appelé, à cause de son extension à toutes les parties du droit, l'égalité légale ou l'égalité devant la loi, qui a reçu la réalisation la plus absolue et on a pu dire de la France, « qu'elle est de tous les pays celui où il y a le plus d'égalité » (1).

Ce principe est écrit dans les déclarations des droits de l'homme et du citoyen, de 1789 et de 1791. « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits, les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune ». Il a été reproduit dans la Constitution de 1793. « Tous les hommes sont égaux par la nature et devant la loi, » ainsi que dans toutes les Constitutions de la période révolutionnaire (2), et

(1) D'après Ducrocq, *Droit administratif*, tome I, p. 699.

(2) Voici quelles sont les manifestations de l'idée égalitaire dans les Constitutions de la période révolutionnaire. Constitution Girondine de 1793, art. 7. « L'Égalité consiste en ce que chacun puisse jouir des mêmes droits ». Déclaration des droits de Fructidor an III. « L'Égalité consiste en ce que la loi est la

même dans les Chartes de 1814 et de 1830 : « Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs ». Enfin la définition de l'égalité civile nous est donnée, dans le préambule de la Constitution de 1848, qui devait former une sorte de déclaration des droits et devoirs du citoyen, mais qui ne fut pas votée, car les principes qu'il posait étaient universellement reconnus : « L'égalité consiste dans l'exclusion de tout titre ou privilège de naissance, de classe, ou de caste dans l'admissibilité de chacun à tous les emplois publics, sans autre motif de préférence que la vertu et le talent, et dans la participation équitable de tous les citoyens aux charges et avantages de la société. » Sous l'Empire, les Constitutions de 1852 et de 1870 se contentèrent « d'affirmer et de garantir les principes proclamés en 1789, qui sont la base du droit public des Français ». Lors du vote des lois constitutionnelles de 1875, on jugea qu'il était inutile de proclamer une fois de plus les droits inaliénables et imprescriptibles de l'homme et du citoyen et même un amendement de M. Raoul Duval, déclarant que « la souveraineté réside dans l'universalité des citoyens Français » fut repoussé; on objecta, en effet, que ce principe, de même que les autres prin-

même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. L'Égalité n'admet aucune distinction de naissance, aucune hérédité de pouvoirs ». Proclamation du 24 Frimaire an VIII (régulant la manière dont la Constitution sera présentée au peuple). « La Constitution est fondée sur les vrais principes du gouvernement représentatif, sur les droits sacrés de la propriété, de l'Égalité et de la propriété ».

cipes proclamés dans les déclarations de droits, n'était contesté par personne, et qu'il formait l'une des bases les plus solides du gouvernement démocratique (1).

L'idée égalitaire a donc eu sur l'ensemble des lois une influence énorme. Grâce à elle, tous les Français sont admissibles à tous les emplois civils ou militaires, tous contribuent, dans la mesure de leurs moyens, aux dépenses occasionnées par tous les services de l'Etat. « Tous contribuent indistinctement dans la proportion de leur fortune aux charges de l'Etat ».

Dans la présente étude nous nous efforcerons de démontrer que, grâce aux progrès de l'idée égalitaire, on est arrivé peu à peu à donner à tous les Français une part active dans l'organisation et dans la défense des intérêts du Gouvernement, en établissant, d'une part, le suffrage universel, et en obligeant, d'autre part, chaque citoyen à concourir également et personnellement à la défense de la Patrie, et, enfin, que, toujours en s'inspirant de la même idée, on tend à reprimer, d'une manière uniforme, les délits de droit commun, qu'ils aient été commis par des civils ou par des militaires.

(1) *Annales de l'Assemblée Nationale*, XXXVI, pages 616 et s.

CHAPITRE I

DE L'ÉGALITÉ

Origine et qualification du principe égalitaire, ses rapports avec le droit naturel. L'Égalité naturelle et la souveraineté nationale.

On a quelquefois exagéré l'importance de l'idée égalitaire. Certains philosophes en ont fait un besoin nécessaire de notre intelligence, un principe primordial qui engendrerait tous les autres. C'est grâce à cette idée, « que nous avons le droit d'être libres, le devoir de nous aimer et de nous secourir comme des frères » (1). « L'homme est égal à l'homme, il a des droits en sa seule qualité d'homme et ces droits sont forcément égaux, un citoyen a virtuellement les mêmes droits qu'un autre citoyen (2). »

Ce principe rationnel et nécessaire doit être appliqué dans toute sa rigueur. L'esclavage est une inégalité intolérable, nous devons même, au prix de la ruine de nos colonies, abolir l'esclavage. « Périissent les colonies plutôt qu'un principe ». Pierre Leroux s'étonne qu'on ait songé, un seul instant, à faire, à la Révolution, un crime de cette parole. Ce geste, dit-il,

(1) Leroux, de l'*Égalité*, page 4.

(2) Leroux, de l'*Égalité*, page 58.

fut au contraire sublime, c'est le « qu'il mourût » de Corneille (1), et il conclut : « L'Égalité est un principe, « un dogme ; le terme Égalité, dans la devise républicaine veut dire que l'Égalité est une loi divine antérieure à toutes les lois, et dont toutes les lois doivent « dériver... Ce principe est le criterium de la justice et « la société, sous quelque aspect qu'on la considère, « n'a d'autre base que ce principe : que l'homme est « égal à l'homme, le citoyen au citoyen » (2).

Telle est la doctrine qui consacre l'Égalité de fait. A notre avis, l'Égalité n'est point ainsi une idée primitive et antérieure à toute société, elle dérive de la nature même de l'homme et de la constitution des sociétés.

Il a fallu à l'humanité une longue et laborieuse période de réflexion pour s'apercevoir de l'existence de l'idée égalitaire. Aristote, Socrate et Platon ignoraient l'Égalité, ils trouvaient même l'esclavage nécessaire. Aristote a dit : « Il est évident que, parmi les hommes, les uns sont naturellement libres, les autres, naturellement esclaves, et que, pour ces derniers, l'esclavage est aussi utile qu'il est juste ». De même Socrate : « La République est juste parce que chacun des trois ordres qui la composent, fait uniquement ce qui est son devoir. » Et enfin, pour Platon, la justice est qu'il y ait trois ordres dans l'Etat (3).

L'idée égalitaire fit son apparition à l'apogée de la

(1) Leroux, de l'*Égalité*, page 15.

(2) Leroux, de l'*Égalité*, page 257.

(3) D'après Leroux, de l'*Égalité*, pages 72-93.

civilisation gréco-romaine, presque simultanément dans le christianisme et dans le stoïcisme.

« Le christianisme égalise en principe tous les fidèles
« et le Dieu unique est si grand, qu'à ses yeux les plus
« grands de la terre ne dépassent pas les plus hum-
« bles; courber ainsi tous les hommes devant une
« puissance infinie, c'était abaisser les puissances
« finies qui se disputent leur respect. La notion des
« rapports qui relient les puissances à Dieu devenait,
« ainsi, capable de bouleverser celle des rapports des
« créatures entre elles; elle inaugurerait une société des
« esprits, qui, pour être idéale, n'en devait pas moins,
« par sa propre forme et la situation qu'elle occupait,
« acheminer l'humanité à l'égalitarisme (1) ». Cette
notion, si simple et si pure, ne put se développer que
lentement, l'invasion des barbares dispersa les chré-
tiens qui se réfugièrent dans les couvents, et ce n'est
que plus tard que l'influence bienfaisante du chris-
tianisme reparut dans la juridiction ecclésiastique.

Le stoïcisme a exercé une énorme influence sur la
rédaction des Pandectes. Cette école, qui eut pour chefs
Senèque, un esclave : Épictète, et enfin un empereur,
Marc-Aurèle, appliqua au droit ses doctrines pan-
théistes, et nous lui devons cet axiome qui peut être
considéré comme la première manifestation de l'éga-
litarisme : *Non sunt privatae leges*.

Mais il faut le remarquer, les deux manifestations
de la pensée égalitaire concordent avec l'apogée de la

(1) Bouglé, *Les Idées Egalitaires*, page 198.

civilisation gréco-romaine. On en peut donc conclure que l'idée égalitaire n'existe que dans les sociétés civilisées, et que son importance croît avec la densité et la complication des Sociétés. Ce n'est pas seulement un principe abstrait que l'on peut arrêter d'une discussion philosophique. « L'égalitarisme ne s'explique plus par l'invention d'une théorie mais par la constitution même des sociétés » (1). L'individualisme en est cependant une pièce maîtresse, l'idée de la valeur commune aux hommes n'écarte pas mais appelle au contraire l'idée de la valeur propre de l'individu (2).

Le nombre chaque jour de plus en plus grand des transactions et des contrats augmente l'usage de l'argent « niveleur radical de toutes les distinctions et en « qui s'effacent toutes les différences qualificatives « entre les marchandises » (3). « L'accroissement de la « richesse mobilière, masse illimitée et accessible à « tous nivelle les supériorités fondées sur la prépondérance de la richesse foncière masse limitée et « objet de monopole » (4).

L'idée égalitaire, loin d'être un principe nécessaire, ne se manifeste en nous qu'à la suite de nombreuses observations, et avant que le grand homme ne réforme

(1) Bouglé, *Les Idées égalitaires*, p. 248.

(2) Bouglé, *Les Idées égalitaires*, p. 112, C. F. Proudhon.

« La justice dans la révolution et dans l'église, p. 215-218 :
« L'homme en vertu de la raison dont il est doué a la faculté de
« sentir la propre dignité dans la personne de son semblable
« comme dans sa propre personne et de s'affirmer à la fois
« comme individu et comme espèce. »

(3) Karl Marx, *Le Capital*, Tome 3 p. 105.

(4) Boutmy, *Etudes de Droit constitutionnel*, p. 270.

la société, comme dit Spencer, la société le forme et les faits sociaux s'imposent à sa méditation (1).

Le droit naturel a aussi contribué pour beaucoup à mettre en relief l'idée égalitaire. C'est sous la Révolution que cette doctrine prit le plus d'extension, et elle est très en faveur encore de nos jours.

« Lorsque le Tiers-Etat voulut en 1789 préparer les cahiers dans lesquelles il devait exposer les réformes qui lui semblaient nécessaires, une des plus grandes préoccupations des rédacteurs fut de trouver, dans les textes anciens, des vestiges de liberté. La recherche fut laborieuse, et parfois même la tradition était muette et plutôt hostile. » C'est alors qu'on se reporta aux origines de la Société. « On se souvint que la nature humaine était la source d'un droit supérieur au droit écrit et au droit coutumier.... Mirabeau cite des pages de Cicéron dans lesquelles ce dernier oppose aux lois éphémères du sénat et du peuple la loi naturelle immuable et éternelle qui ne souffre ni dérogation ni prescription... La France tout entière se rallia autour des grandes vérités, sur lesquelles l'Eternelle Justice fonda la base de toute Société (2). »

Grotius, est le premier qui ait donné une définition exacte de ce droit naturel.

Il place l'origine du droit dans l'instinct de sociabilité, dans l'inclination innée chez l'homme pour la société et ses semblables (3). Ce droit engendre néces-

(1) Bouglé, *Les Idées égalitaires*, p. 28.

(2) Champion, *Esprit de la Révolution*, p. 73 et 5.

(3) Jus naturale est dictatum rectæ rationis indicans actui

sairement l'égalité chacun doit estimer et traiter les autres, commune autant d'êtres qui lui sont naturellement égaux, c'est-à-dire qui sont aussi hommes que lui. « Les lois de la sociabilité, étant fondées sur la nature humaine commune à tous les hommes, imposent à chacun une obligation également forte et indispensable de sorte qu'il n'est pas plus permis à l'un de violer le droit naturel à l'égard des autres que ceux-ci n'ont la liberté de le violer à son égard » (1). Puis Volney déclare que tous les hommes sont égaux dans l'ordre de la nature (2).

Les philosophes de la seconde moitié du XVIII^e siècle contribuèrent à dégager cette notion du droit naturel. Montesquieu (3) déclare que tous les hommes tiennent de leur nature même des droits égaux, mais ces droits il veut les mesurer à la grandeur du territoire, à la température du climat, au caractère national. Il veut en outre, accordant certains privilèges à la naissance, à la profession, créer des intérêts contraires, des pouvoirs opposés pour les mettre en équilibre. Condor-

alicui ex ejus convenientia aut disconvenientia cum ipsa natura rationali ac sociali inesse moralem turpitudinem aut necessitatem moralem ac consequenter ab auctore naturæ deo talem actum aut vetari aut præcipi. Grotius. De jure belli ac pacis, lib. 1 cap. 9.

(1) Puffendorff, *Droits et Devoirs du citoyen*, Ed. Cotelle 1820, p. 133. Cf. Burlamaqui, *Eléments de Droit naturel*. « La première loi générale de la sociabilité est celle de l'égalité naturelle qui nous oblige à nous regarder les uns les autres comme naturellement égaux et à nous traiter comme tels » 78.

(2) Volney, *Les ruines*, 1789, Chap. 17.

(3) Montesquieu, *Esprits des lois*, cité par Michel *L'idée de l'Etat*, p. 46.

cet (1) entreprend de prouver qu'une telle politique serait contraire à l'égalité et aux principes du droit naturel. Il reproche à Montesquieu d'être un trop fervent admirateur de la Constitution anglaise « qui est servile et vénale ». C'est une constitution à demi libre qui ne consacre pas l'égalité politique. Là, en effet, où le devoir positif est inégalement réparti, il ne saurait y avoir de liberté véritable. La consécration de la paisible jouissance « des droits naturels, telle est la seule « politique utile. L'art social ne servirait de rien s'il « ne servait à garantir la conservation de ces droits avec « la plus entière égalité et dans la plus grande étendue ». (2) « Il existe un droit universel, immuable « source de toutes les lois positives, il n'est que la raison « naturelle, en tant qu'elle gouverne tous les peuples de la terre (3). »

Dès le début de la Révolution, l'égalité fut l'objet de réclamations pressantes. Les trois ordres furent confondus dans l'Assemblée Nationale, les privilèges abolis, les titres de noblesse supprimés, « ce ne furent « ni Danton, ni Saint-Just qui, le 19 Juin 1790, ont « parlé contre les appellations de Monseigneur, « d'Excellence, d'Altesse, ce sont des orateurs de « bonne et vieille noblesse, des députés de la noblesse, « qui, pour célébrer dignement la fête de la Fédération

(1) Condorcet, *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain*, 1821.

(2) Condorcet, cité par H. Michel, *L'idée de l'Etat*, p. 47.

(3) Cenet, *recueil des travaux préparatoires du Code civil*, cité par Beudant. Le droit individuel et l'Etat, p. 32.

« dans un grand élan de fraternité, firent adopter le « décret par lequel les titres furent proscrits (1). »

Le droit est donc l'autonomie de l'être humain, la faculté, inhérente à sa nature, de ne dépendre que de lui-même dans la direction de sa pensée et de ses actes. La justice est le respect des droits égaux de chacun. Le respect des droits d'autrui, dit Victor Cousin, s'appelle la justice, et toute violation d'un droit est l'injustice. « Tout homme, par cela même qu'il est homme, possède certains droits, chaque individu est révélé à tous les autres dans la majesté de son droit (2). »

La théorie de l'égalité, selon le droit naturel, est résumée dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : « La nature a fait les hommes libres et égaux », et ce principe est encore précisé dans la Constitution de 1791 : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ».

Dans ces deux proclamations, on a bien soin de ne pas confondre l'homme et le citoyen, et de leur donner à tous deux les mêmes droits, c'est-à-dire, d'affirmer que tout homme est citoyen et de dire qu'un membre quelconque de la cité a des droits en sa seule qualité de citoyen (3).

Tout homme possède *certain*s droits par cela même qu'il est homme, la liberté de conscience et tous les droits que l'on nomme civils ; mais il existe d'autres

(1) Champion, *Histoire de la Révolution*, p. 221.

(2) Michel, *l'Idée de l'Etat*, p. 60.

(3) Leroux, *De L'Egalité*, p. 58.

droits, comme, par exemple, le droit de concourir à la formation de la société politique et à l'institution du Gouvernement. L'égalité civile n'est point un de ces droits que l'homme possède par sa seule qualité d'homme. A l'origine des sociétés, dans le monde ancien, nous l'avons vu, l'idée égalitaire était complètement inconnue. Cicéron fait bien appel à des lois immuables et imprescriptibles, mais il ne parle pas d'égalité. Ainsi que l'écrivait Guizot (1) peu après l'avènement de Louis XVIII, les institutions ne s'improvisent point, nous possédons les principes du droit, mais ils ne se manifestent qu'au cours des siècles.

Si tous les membres d'un Etat avaient les mêmes droits, l'anarchie la plus complète régnerait, le citoyen n'obéirait qu'avec une grande répugnance à son voisin, qui serait son égal, il refuserait de lui reconnaître des lumières supérieures aux siennes, il se

(1) Mais les institutions, qu'elles qu'elles soient, ne s'improvisent point, on ne fait pas plus un roi légitime qu'un peuple libre. L'idée et le principe du droit qui dans l'un et l'autre cas sont le vrai principe de l'institution en procurent seuls l'énergie, n'y pénètrent pas en un jour. Toutes choses à l'origine sont plus ou moins l'œuvre de la force et la force les dénature alors même qu'elle les crée. Le germe du droit se souille et s'altère sous la main des passions des dérèglements et de la force. Il faut que le temps s'en saisisse, le dégage, le féconde en fasse enfin sortir le droit brillant et pur de cet alliage grossier où l'avaient enveloppé l'erreur et la violence. Partout, cela est certain, la légitimité a commencé par l'usurpation comme la liberté par l'anarchie, mais au commencement de n'étaient ni la légitimité ni la liberté. Guizot, *Gouvernement de la France sous la Restauration*, édition de 1820, p. 205.

défierait de sa justice, verrait avec jalousie son pouvoir et lui ferait sentir, à chaque instant, la commune dépendance dans laquelle ils sont tous les deux.

Dans ce cas, « la souveraineté du peuple n'est que
« la souveraineté de la force, et la forme la plus absolue
« du pouvoir absolu. Devant cette souveraineté sans
« règles et sans limites, sans devoirs et sans conscience,
« il n'y a ni constitution, ni loi, ni bien ni mal, ni
« passé ni avenir ».

La vraie souveraineté du peuple, qui range la force sous les lois de la justice, vient se déposer tout entière dans un gouvernement représentatif (1).

Les sociétés ne sont pas des rassemblements numériques, elles ont un autre élément que le nombre, elles ont un lien plus fort : le droit, privilège de l'humanité et les intérêts légitimes qui naissent du droit. Le droit ne relève pas de la force mais de la justice, arbitre souveraine des intérêts. Sous les auspices du droit, les sociétés se forment pour détrôner la force et faire ainsi asseoir à sa place la justice (2).

« Les peuples démocratiques ont un goût naturel
« pour la liberté. Livrés à eux-mêmes, ils la cherchent,
« ils l'aiment, et ils voient avec douleur qu'on les en
« écarte, mais ils ont pour l'égalité une passion
« ardente, insatiable, éternelle, invincible, ils veulent

(1) De Barante. *Vie politique, de Royer-Collard*. Tome II, p. 460,

(2) De Barante, *Vie politique de Royer-Collard*, Tome II, p. 463.

« l'égalité dans la liberté ; s'ils ne peuvent l'obtenir, « ils la veulent encore dans l'esclavage. Ils souffriront « la pauvreté, l'asservissement, la barbarie, mais ils « ne souffriront pas l'inégalité » (1).

Dans un Etat démocratique, lorsque le souverain est électif ou surveillé de près par une législature réellement élective et indépendante, l'oppression qu'il fait subir aux individus est quelquefois plus grande, mais elle est toujours moins dégradante parce que chaque citoyen, alors qu'on le gêne et qu'on le réduit à l'impuissance, peut encore se figurer qu'en obéissant, il ne se soumet qu'à lui-même, et que c'est à l'une de ses volontés qu'il sacrifie toutes les autres (2).

Grâce à cet amour de l'égalité, le citoyen d'un Etat démocratique s'efface devant la société. « A mesure « que les conditions s'égalisent dans un peuple, les « individus paraissent plus petits, et la société semble « plus grande, ou plutôt, chaque citoyen, devenu « semblable aux autres, se perd dans la foule, et l'on « n'aperçoit plus que la vaste et magnifique image « du peuple lui-même » (3).

Les Américains croient que, dans chaque Etat, le pouvoir social doit émaner directement du peuple, mais une fois que ce pouvoir est constitué, ils ne lui

(1) De Tocqueville, Œuvres complètes, *De la Démocratie en Amérique*, Tome III, p. 161.

(2) De Tocqueville, Œuvres complètes, *De la Démocratie en Amérique*, Tome III, p. 523.

(3) De Tocqueville, Œuvres complètes, *De la Démocratie en Amérique*, Tome III, p. 476.

imaginent pour ainsi dire point de limites et lui reconnaissent volontiers qu'il a le droit de tout faire.

Robespierre, qui pourtant était un partisan du gouvernement direct, déclare que « la souveraineté
« ne confère au peuple que le droit d'être commandé
« d'après de bonnes lois et d'obéir aux pouvoirs qui
« font triompher l'ordre et la justice. »

L'égalité n'est donc pas une idée primitive, en ce sens qu'elle ne s'impose pas à nous comme un principe nécessaire de notre intelligence; elle dérive de la nature des choses, de la formation et de la complication des sociétés, et, enfin, de l'idée de droit naturel. Dans un Etat démocratique, où tous les citoyens possèdent les mêmes droits, le gouvernement et l'autorité résident dans l'ensemble de ces citoyens. La nation, qui n'est qu'une réunion, qu'une collectivité de citoyens, possède donc le libre exercice des droits inhérents à chaque individu, et c'est dans ce sens que l'on a pu dire que la nation, le peuple (*populus*), était souverain. C'est ce principe qui est proclamé dans l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 2 septembre 1791.

« Le principe de toute souveraineté réside essen-
« tiellement dans la nation. Nul corps, nul individu,
« ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressé-
« ment ».

C'est ce que proclament encore la Constitution de Fructidor an III, dans son art. 16.

« La souveraineté réside essentiellement dans
l'universalité des citoyens ».

Les gouvernements, tous, sont presque aujourd'hui fondés sur le principe de la souveraineté nationale; si tous ne le reconnaissent pas, tous le subissent, et il n'est nulle part une autorité qui pourrait demeurer debout, si elle n'était acceptée d'une façon expresse ou tacite par la volonté du peuple (1).

« Dans l'Etat moderne, qu'il soit empire, royaume ou république, personne n'est plus en dehors, ni au dessus de la loi. Le législateur lui-même est dans la loi et sous la loi. Le pouvoir législatif ne réside plus ainsi qu'il résidait jadis dans la personne d'un chef plus ou moins assisté de conseillers, il réside, ou est censé résider dans le peuple » (2).

Royer-Collard, quoique partisan de la Restauration, reconnaît aussi l'autorité de la souveraineté nationale, mais, pour lui, elle est plutôt la souveraineté dérivée de la raison et de la justice, que cette souveraineté humaine et pratique, qui fait les lois et les administre.

L'idée de la souveraineté nationale dérive donc de l'idée d'égalité, selon le droit naturel, mais, et nous croyons l'avoir suffisamment démontré, l'idée d'égalité n'est pas une idée nécessaire et primitive, elle n'implique pas l'égalité de fait, c'est une idée dérivée des droits naturels, et elle existe bien plus par suite de la constitution même des sociétés, que par l'invention d'une théorie philosophique (3).

(1) Pierre, *Droit politique*, p. 127.

(2) Benoit, *Revue des Deux Mondes*, 1895. IV. p. 7-8.

(3) Voir Bouglé, *Idées égalitaires*, p. 248. Cf. Michel *l'Idée de l'Etat*, Introduction le passage consacré à démontré l'individualisme de Jean Jacques Rousseau. Voir aussi page 19.

Mais une question surgit aussitôt : le peuple souverain est-il constitué par l'ensemble de la nation. Tout Français est-il nécessairement citoyen, ainsi que l'affirmait jadis Pierre Leroux. Prendre part aux discussions publiques, est-ce là un droit inaliénable et imprescriptible, ou bien, au contraire, est-ce une fonction dont l'exercice est soumis à de nombreuses conditions ?

C'est cette dernière opinion que nous essaierons de soutenir, en démontrant que la nation n'est pas un rassemblement de personnes et de volontés, mais qu'elle est constituée par un gouvernement représentant des droits et des intérêts, et que c'est là que les intérêts ont leurs organes, et les droits, leur sauvegarde (1).

(1) De Barante, *Vie de Royer-Collard*, Tome I, p. 8.

CHAPITRE II

LE SUFFRAGE UNIVERSEL

L'Électorat-Droit et l'Électorat-Fonction, du Droit de suffrage des femmes

Toute autorité, pour être légale, doit donc émaner du peuple. Seul, le peuple a le droit de légiférer, ou bien de nommer des représentants auxquels il délègue une part de sa souveraineté et qui sont chargés d'élaborer des lois justes et raisonnables. Mais, tous les membres d'une même nation sont-ils également aptes à faire les lois ou à nommer des représentants, ou bien, en d'autres termes, tout habitant est-il nécessairement citoyen ou bien quelques-uns d'entre eux remplissant certaines conditions de moralité, de fortune ou d'instruction sont-ils seuls dignes de la qualité de citoyen ?

La première proposition fut adoptée lors de la Constitution de 1793 dans son article I : « Les Français sont égaux par la nature et en droit ». Mais cette Constitution ne fut jamais appliquée. C'est aussi cette théorie que nous avons combattue dans Pierre Leroux. Pour lui, l'homme est égal à l'« homme, il a des droits et ces

droits sont forcément égaux. » Et il défendit ardemment ses idées lors de la discussion de la Constitution de 1848, en préconisant le suffrage vraiment universel. Le droit de voter est un droit imprescriptible et inaliénable, et « l'on commettrait le plus impardonnable attentat à la Justice et à l'Égalité si l'on n'accordait pas à tous la jouissance des droits politiques. Ne pas jouir de ses droits politiques, ne pas être citoyen, c'est ne pas avoir de patrie ». (1).

Cette théorie vient de Rousseau qui soutient que l'égalité est conforme à la nature et que l'inégalité vient de l'homme. La tâche du législateur doit être de rétablir l'ordre de la nature.

Mais ce n'est pas la théorie au Code civil, dont les articles 7 et 8 sont ainsi conçu : Article 7 : « L'exercice « des droits civils est indépendant de la qualité de « citoyen laquelle ne s'acquiert et ne se conserve que « conformément à la loi constitutionnelle ». Article 8 : Tout français jouira des droits civils ». On ne saurait trancher plus nettement la différence entre l'homme et le citoyen.

Ainsi que nous l'avons démontré, par le seul fait de sa naissance l'homme possède certains droits et non tous les droits. « Grâce à l'effort des doctrines philosophiques du XVIII^e siècle, une idée longtemps ignorée surgit tout à coup sous la pleine et chaude lumière, Chaque individu est révélé à tous les autres dans la majesté de son droit : droit de croire, droit de se mou-

(1) Hello, *Revue Fœlix*, 1844, p. 482. Critique d'un livre intitulé *l'Esclavage moderne*.

voir et de posséder, droit de produire et d'échanger droit de se développer dans tous les sens, d'atteindre à son maximum d'énergie physique de valeur économique et de culture intellectuelle et morale (1) ». En un mot l'homme a pu devenir libre sans devenir citoyen. C'est cette distinction qui fut faite lorsque la Constituante divisa les citoyens en citoyens actifs et en citoyen passifs ; les premiers avaient l'exercice des droits politiques, les seconds n'avaient que l'exercice des droits individuels (2). Cette distinction fut supprimée par la Législative.

Pour Jean-Jacques Rousseau, la souveraineté ne peut se représenter par la même raison qu'elle ne peut être aliénée ; elle consiste essentiellement dans la volonté générale, et la volonté ne se représente point, elle est la même ou elle est autre, il n'y a pas de milieu (3). « Je dis donc que la souveraineté, n'étant
« que l'exercice de la volonté générale, ne peut jamais
« s'aliéner, et que le souverain, qui n'est qu'un être
« collectif, ne peut être représenté que par lui-même ;
« le pouvoir peut bien se transmettre, mais non pas la
« volonté. En effet, s'il n'est pas impossible qu'une
« volonté particulière s'accorde sur quelque point avec
« la volonté générale, il est impossible, du moins, que
« cet accord soit durable et constant, car la volonté
« particulière tend, par sa nature, aux préférences, et

(1) Michel, *L'Idée de l'Etat*, p. 60.

(2) Esmein, *Droit constitutionnel*. p. 281.

(3) Rousseau *Contrat social*, livre III, ch. 15.

« la volonté générale, à l'égalité... Il est absurde que
« la volonté se donne des chaînes pour l'avenir » (1).

C'est en s'inspirant de ces principes que la Constitution de 1791 déclare dans son article 1, titre 3 : « La souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible, elle appartient à la nation ». A l'Assemblée Constituante, Pétion proclame les mêmes idées : « Le
« droit de suffrage appartient à chaque citoyen, est
« attaché à la qualité d'être humain. La Constitution
« établit que la souveraineté réside dans le peuple,
« dans tous les individus du peuple. Chaque individu
« a donc le droit de concourir à la loi par laquelle il
« est obligé, et à l'administration de la chose publique
« qui est la sienne, sinon, il n'est pas vrai que tout
« les hommes sont égaux en droit et que tout homme
« est citoyen » (2).

« Tous les individus qui composent l'association
« ont le droit inaliénable et sacré de concourir à la
« formation de la loi, et, si chacun pouvait faire
« entendre sa volonté particulière, la réunion de ces
« volontés formerait véritablement la volonté générale.
« Nul ne doit donc être privé de ce droit, sous aucun
« prétexte et sous aucun gouvernement » (3).

De même Condorcet, le 24 février 1793 : « L'exercice des droits politiques devrait appartenir à tous
« les individus avec une entière égalité. Cette opinion

(1) *Contrat social*, livre II, ch. 1.

(2) Assemblée nationale, séance du 4 sept. 1789.

(3) Assemblée nationale, séance du 4 sept. 1789, réimpression du *Moniteur*.

« est conforme à la raison, à la justice, d'autres raisons nous ont déterminé telle la difficulté de fixer les limites dans la chaîne des dépendances qu'en traîne l'ordre social, où commence celle qui rend un individu de l'espèce humaine incapable d'exercer ses devoirs (1) ». Robespierre (2) manifestait la même opinion. Mais la participation aux affaires publiques est un devoir en même temps qu'un droit et chacun doit aimer les lois de son pays. « Né citoyen d'un état libre et membre du souverain, dit Jean Jacques Rousseau au début du *Contrat Social* quelque faible influence que puisse avoir ma voix dans les affaires publiques, le droit de voter suffit pour imposer le devoir de m'en instruire, heureux toutes les fois que je médite sur les gouvernements, de trouver toujours dans mes recherches de nouvelles raisons pour aimer celles de mon pays ».

Le droit au suffrage a été soutenu de nos jours par l'Ecole Socialiste qui veut un suffrage vraiment universel. Lors de la discussion de la loi électorale de 1849,

(1) Condorcet, 24 février 1793, réimpression du *Moniteur*, Tome 15, p. 466.

(2) Tous les citoyens, quels qu'ils soient, ont le droit de prétendre à tous les degrés de représentation. Rien n'est plus conforme à votre Déclaration des droits devant laquelle toute distinction tout privilège, toute exception doivent disparaître. La Constitution établit que la souveraineté réside dans le peuple dans tous les individus du peuple. Chaque individu a donc le droit de concourir à la loi par laquelle il est obligé et à l'administration de la chose publique qui est sienne. Sinon, il n'est pas vrai que tous les hommes sont égaux et que tout homme est citoyen. (Séance du 22 octobre 1789.)

le parti socialiste de l'Assemblée Nationale, las de voir toutes les restrictions apportées au libre exercice du vote par la Commission parlementaire, proposa de déclarer inéligibles, les citoyens qui auraient été condamnés pour délit d'adultère, ce fut une boutade que la Commission eut le bon esprit d'accepter. Néanmoins, au sujet de cet amendement, Pierre Leroux fit une déclaration de principes en faveur du droit de vote : « Je vous
« demande d'après quel principe vous organisez votre
« République : La souveraineté du peuple est-elle oui ou
« non votre souverain ? Si le peuple est le souverain,
« vous n'êtes que les mandataires de cette souveraineté,
« et s'il plaît au peuple de choisir tel ou tel homme
« pour son représentant, le peuple, votre souverain, a
« apparemment le droit de le choisir. Tous les prin-
« cipes de la justice humaine s'accordent en cela...
« Vous voulez maintenant, dans une loi électorale,
« quand il s'agit de la souveraineté du peuple et de sa
« manifestation, lorsque vous êtes là devant le peuple,
« le seul souverain sur la terre, vous voulez déter-
« miner ce que le peuple ne pourra librement choisir,
« qu'il y aura des catégories. Vous violez le principe ;
« vous violez la Constitution. Il n'y a pas un des
« articles, que vous venez de voter, qui ne soit com-
« plètement contraire au principe fondamental de la
« souveraineté du peuple (1) ». Et, en effet, si l'élec-
torat est un droit, aucune limitation ne peut être
apportée au droit de voter. On ne saurait le rendre

(1) Séance du 21 février 1849, *Moniteur*, du 22 février p. 600.

obligatoire comme en Belgique, ni en réglementer l'exercice, ainsi que voulaient le faire, en 1874, MM. Ricard et de Marcère, qui, tout en déclarant que l'électorat était un droit dérivant de la souveraineté nationale, voulaient le soumettre à certaines restrictions. Or, un droit existe ou n'existe pas. « La « souveraineté rend le peuple seul maître de ses « destinées ; en elle résident tous les droits ; le peuple « ne pouvant administrer par lui-même, on a recours « au principe de l'élection. Le droit du citoyen « entraîne le droit de voter (1). » Enfin, le Congrès socialiste d'Erfurt, en 1891, sur la proposition de Jules Guesde, vota une motion tendant à faire déclarer le suffrage vraiment universel, en accordant aux femmes les mêmes droits qu'aux hommes.

Nous ne croyons pas que l'électorat soit ainsi un droit imprescriptible et inaliénable. Tout d'abord, la volonté nationale n'est pas immuable, souvent elle flotte, poussée par des courants divers au gré des passions du moment. Sous la Convention, des députations, venues de tous les coins de Paris et de la France, vinrent déposer à la barre de l'Assemblée des motions souvent étranges et contradictoires. La lutte des Jacobins et des Girondins est un exemple frappant de la versatilité de la volonté nationale, et nous savons que cette lutte aboutit à la plus odieuse des anarchies. « Quand un peuple, dit Royer-Collard, s'est compté par tête et a proclamé la toute-puissance du nombre,

(1) Bright, cité par Stuart Mill, *Le gouvernement représentatif*, p. 257.

il a fondé la tyrannie (1) ». Il importe de mettre un frein à la volonté nationale, il ne s'agit pas de faire des lois qui en soient l'expression, il faut faire des lois justes et raisonnables. De plus, la multitude est souvent incapable d'apprécier et de discuter les lois, toujours, elle fera des lois ou enverra des représentants voter des lois, qui satisferont les caprices d'un moment, au détriment de l'intérêt général. « La loi procède de la nation, en ce sens que la nation souveraine peut seule faire les lois ou conférer le pouvoir de les faire. La loi est une œuvre de justice et d'intérêt général (2) ». « Les nations sont « souveraines, en ce sens qu'elles ne sont pas « possédées comme des territoires, mais qu'elles « s'appartiennent à elles-mêmes, et qu'elles ont, en « elles-mêmes, de droit naturel, les moyens de pour- « voir à leur conservation et à leur salut, en ce sens « encore que le consentement public est la seule base « solide des gouvernements, lesquels existent ainsi « par les nations et pour les nations (3) ». Et Royer-Collard n'épargne pas la démocratie : « La démocratie « dans le gouvernement est incapable de prudence, « elle est, de sa nature, violente, guerrière, banque- « routière » (4).

De plus, le peuple, quoique souverain, ne peut

(1) Royer-Collard, *Gouvernement de la France sous la Restauration*, *passim*.

(2) Esmein, *Droit constitutionnel*, p. 317.

(3) De Barante, *Vie de Royer-Collard*, Tome 2, p. 463.

(4) De Barante, *Vie de Royer-Collard*, Tome 2, p. 469.

exercer par lui-même toutes les fonctions; il sera forcé de les déléguer par voie d'élection à quelques citoyens qui, pour flatter les passions populaires, acquiesceront à tous les désirs de ceux qui les ont élus.

Cependant, une expérience de près de quarante années nous a démontré la fausseté des opinions de Royer-Collard à l'égard de la démocratie. Il est vrai que ce dernier avait été un peu contemporain de la Révolution, et que le souvenir de ses maux était plus vivace que le souvenir de ses bienfaits. On aurait peine, du reste, maintenant, à concevoir en France un gouvernement qui ne serait pas, sans cesse, contrôlé par les élus du Peuple.

Mais, il est un principe supérieur à celui de la volonté nationale, qui prime l'idée de l'égalité de fait, c'est le principe de Justice, et les sociétés ont un autre élément que le nombre, un lien plus fort, le droit et les intérêts qui naissent du droit.

La loi est une œuvre de justice et d'intérêt public.

Nous sommes amenés à considérer l'exercice du droit de vote comme une fonction et à déclarer que, pour être membre actif d'une société, il faut un certain degré de lumière et un certain intérêt commun avec tous les autres membres de la société. La société politique n'a pas pour fin l'égalité de tous les membres dans la jouissance des droits naturels, elle a pour fin la liberté politique (1). L'électeur exerce non pas un droit, mais une fonction, et, pour la lui confier,

(1) Henri Michel. *L'Idée de l'Etat*, p. 303. *Exposé des théories*, de Benjamin Constant.

il faut savoir, ou du moins présumer, qu'il saura s'en acquitter avec connaissance et libre arbitre (1). Telle est la doctrine que nous croyons devoir soutenir quant à l'exercice du droit de vote. Cette idée a été soutenue sous la Révolution par de nombreux orateurs, notamment par l'abbé Sieyès, puis, sous la Restauration, par les Doctrinaires, et elle est restée la doctrine du Code civil et des lois électorales françaises qui délimitent exactement quelles sont les qualités nécessaires pour devenir électeur et éligible.

Nous adoptons cette théorie, à une objection près ; nous essaierons, en effet, de démontrer l'anomalie qui existe lorsque la loi accorde le droit de voter à un ivrogne invétéré et abruti, alors qu'elle le refuse à une femme intelligente et instruite, à cause de sa seule qualité de femme.

Dans le courant de la discussion, nous emploierons l'expression : droit de vote, droit de suffrage, à la place du mot : électorat, ou de la longue définition : participation à la gestion et à l'organisation des affaires publiques.

Nous avons déjà montré que le Code civil, dans son article 8, accorde à tous les Français la jouissance des droits civils, mais ne leur accorde la jouissance des droits politiques qu'autant qu'ils satisfont aux prescriptions de la loi constitutionnelle et électorale, et nous avons vu que cette différence était absolument conforme aux principes égalitaires tels que nous les

(1) De Barante. *Vie politique de Royer-Collard*. Tome 1, p. 279.

avons définis. L'idée égalitaire dérive du droit naturel et de la complication des sociétés. L'homme s'aperçoit qu'en sa seule qualité d'homme il possède des droits et, comparant ses droits à ceux de son voisin, il en conclut que tous deux possèdent des droits égaux. Mais ils ne sont pas égaux par la nature. En effet, l'un peut être d'une intelligence et d'une aptitude très grandes à la gestion des services publics, alors que l'autre n'y entend rien ; de même que l'un peut être de tournure et de formes élégantes, alors que son voisin possède une démarche lourde et un aspect commun. C'est cette dernière considération qui faisait écrire à Burlamaqui que, si le Créateur avait voulu nous faire véritablement tous égaux, il nous aurait tous dotés du physique d'Antinoüs, ou bien, au contraire, nous aurait tous créés sur le modèle de Tyrtée (1).

Nous nous différencions donc tous, tant au physique qu'au moral, et nous avons tous une individualité qui nous est propre, et nous ne sommes pas tous également aptes à la gestion des affaires publiques. De plus, nous ne pouvons pas tous nous y consacrer entièrement. En théorie, si l'égalité de fait existait, nous aurions tous au milieu de nos occupations diverses quelques moments pour nous consacrer à l'administration des intérêts de la Nation. Mais, il n'en est pas de même en pratique. Nous n'avons pas tous suffisamment de loisirs pour nous adonner à l'étude de la science sociale, et à en appliquer les principes. Du

(1) Burlamaqui. *Eléments de droit naturel*, édition Cotelle 1820, *passim*.

reste, puisque, grâce à une bonne administration de l'État, chacun peut jouir en paix de l'ensemble de ses droits naturels, le principe égalitaire est sauf, et son application rationnelle. L'idée de justice est une des bases de l'idée égalitaire. Or, dans un état où l'ordre serait basé, non sur la justice, mais sur la seule égalité, on en arriverait bientôt à la plus odieuse des tyrannies, à l'anarchie la plus complète. D'ailleurs, tous étant égaux, personne ne pourrait faire respecter les droits du faible contre l'oppression du fort, et, si cette harmonie égalitaire se désorganisait sous l'influence du lucre et des passions, aucun pouvoir ne pourrait rétablir l'ordre, ni réprimer les injustices. Ce serait le règne de la force et de la tyrannie. — Où bien alors, il faudrait que l'homme se dépouille de ses mauvais instincts, de ses passions funestes, malheureusement, nous ne sommes pas près de revenir aux beaux temps de l'âge d'or.

Que si, au contraire, nous admettons que l'égalité a seulement pour but de faire respecter une juste et égale distribution des droits individuels, et de n'allouer qu'à certains, en raison de leur capacité morale, intellectuelle ou censitaire, le droit de concourir à l'administration et à la police de l'État, le devoir de faire respecter les droits individuels, et le pouvoir de faire des lois auxquelles ils seront soumis comme les autres, nous arrivons à une conception raisonnable de l'État, la seule qui, à notre avis, se concilie avec les idées d'égalité, de justice et d'intérêt public.

La théorie de l'électorat fonction fut soutenue, sous

la Révolution, par Barnave, Thouret, Monnier, et surtout par l'abbé Sieyès, qui en donna une définition précise : « Vous ne pouvez pas, dit-il, refuser la qualité de citoyen, et les droits de civisme, à la multitude sans instruction, qu'un travail féroce et forcé absorbe en entier, puisqu'ils doivent obéir à la loi tout comme vous, tout comme vous, ils doivent concourir à la faire.... La très grande majorité des citoyens n'a, ni ni assez d'instruction, ni assez de loisirs, pour pouvoir s'occuper directement des lois qui doivent gouverner la France... Quand une société est formée, on sait que l'avis de la pluralité fait la loi pour tous » (1).

« La qualité d'électeur n'est qu'une fonction publique à laquelle personne n'a droit, que la société dispose ainsi que lui prescrit son intérêt. Là, où le gouvernement est représentatif, et là, surtout, où il existe un degré intermédiaire d'électeurs, comme c'est pour la société entière que chacun élit, la société au nom et en faveur de qui on élit, a essentiellement le droit de déterminer les conditions sur lesquelles elle veut que soient fondés les choix entre les individus. Pour elle, la fonction d'électeur n'est pas un droit, c'est encore une fois pour tous que chacun l'exerce, c'est pour tous que les citoyens actifs nomment les électeurs... La qualité d'électeur est fondée sur une commission publique, dont la puissance publique du peuple a le droit de régler la délégation. Les citoyens qui, obligés immédiatement et sans cesse, par la nullité de leurs

(1) Archives parlementaires, tome 8, p. 522.

fortunes, de travailler pour leurs besoins, ne peuvent acquérir aucune des lumières nécessaires pour faire le choix, n'ont pas un intérêt assez puissant à la conservation de l'ordre social existant » (1).

De même Mounier « Pour qu'un peuple puisse sans de très grands inconvénients se réserver le pouvoir de faire des lois, il faudrait qu'il fut peu nombreux, qu'il eut des mœurs simples, que ses intérêts fussent faciles à régler et que les fortunes fussent à peu près égales » (2). C'est à peu de choses près ce que disait Montesquieu dans *l'Esprits des lois* en parlant du gouvernement démocratique, et en faisant de l'amour de l'égalité et de la frugalité les deux vertus nécessaires à l'état démocratique.

Royer-Collard, Guizot et Benjamin Constant, manifestent la même façon de penser. Pour eux la loi est une œuvre de Justice et d'intérêt général et ne doivent voter que ceux qui ont des loisirs indispensables à l'acquisition des lumières à la rectitude du jugement. La propriété seule assure ces loisirs. Donc la propriété seule rend les hommes capables de l'exercice des droits politiques (3).

Pour les positivistes, être électeur est un devoir en même temps qu'un droit, c'est à proprement parler une fonction. « J'estime pour moi que la démocratie ferait « beaucoup au point de vue moral le jour où elle subs-

(1) Barnave, Assemblée Constituante, séance du 11 Août 1791.

(2) *Archives parlementaires*, Tome 8, p. 406.

(3) Michel, *L'Idée de l'Etat*, sur Benjamin Constant, p. 303. Nous étudierons en détail le suffrage censitaire dans ce chapitre.

« tituerait l'idée de fonction à l'idée de droit. Au point
« de vue moral, car en nous habituant à considérer nos
« droits comme inséparables de nos devoirs, nous arri-
« verions peu à peu à comprendre quel l'individu n'est pas
« le premier et le dernier état de nos sociétés au point
« de vue politique, car en donnant à tout acte de citoyen
« le caractère d'une fonction, nous serions amenés logi-
« quement à admettre une certaine hiérarchie des capa-
« cités » (1).

Telle est aussi la doctrine qui se dégage des lois électorales actuelles puisqu'en maintenant l'expression de droit de suffrage, elle détermine minutieusement les conditions requises pour pouvoir voter.

L'électorat étant une fonction il nous reste à déterminer quels sont les caractères et les qualités qui composent la capacité électorale, en d'autres termes quelles conditions doit remplir la personne qui est appelée à élire les représentants d'un pays.

D'une manière générale ces conditions sont relatives à la nationalité, à l'âge, au domicile, à la fortune, à l'instruction, à la moralité et à la liberté des électeurs (2).

Nationalité. — Il est hors de doute que l'électeur doit appartenir au pays pour lequel il vote, c'est une question d'intérêt général et d'ordre public. Les chambres sont chargées des intérêts de la nation tout en-

(1) Laffitte *Le Suffrage, universel*, p. 147.

(2) Nous avons adopté la division au livre de M. Fauriol, *Etude d'Electorat Politique*, 1897, Paris.

tière et les parlements ont des attributions législatives, administratives et judiciaires, qui ne peuvent contraindre que les nationaux.

Toutes les législations sont unanimes à exiger cette condition, seule la Constitution de 1793 fait exception à la règle, en accordant le droit de vote à tout étranger qui avait bien mérité de l'humanité.

Age. — La détermination de l'âge varie suivant les nations. La mission de l'électeur exige une expérience et une maturité d'esprit suffisantes. Nous avons voulu en France faire concorder la majorité civile avec la majorité électorale, mais rien n'obligeait à cette concordance, nous avons bien des époques différentes pour la majorité matrimoniale et la majorité pénale. Il eut mieux valu placer la majorité électorale à l'âge où l'électeur aurait été libéré du service militaire d'une façon définitive, cela eut évité bien des inconvénients, entre autres celui d'invalider un député parce qu'il ne satisfait pas aux exigences de la loi militaire.

Du reste, sont électeurs temporaires les jeunes gens âgés de 21 ans qui ne sont pas, pour une cause ou pour une autre, sous les drapeaux. En Suisse et en Hongrie, on est électeur à l'âge de 20 ans, mais la plupart des Etats ont adopté la règle française. Cependant, en Allemagne, en Espagne et au Portugal, la majorité électorale est de 25 ans. Elle est de 30 ans au Danemark.

Domicile. — L'électeur doit être directement intéressé à la nomination des représentants. S'il n'a pas

de résidence fixe, s'il vit comme un nomade, enfin s'il pratique la maxime : *Ubi cumque bene ibi patria*, il ne saurait être admis à voter. En effet, il ne possède pas d'intérêt spécial qui le force à faire un choix bien judicieux parmi les candidats en présence, peu lui importe le représentant qu'il nommera, puisque le lendemain du vote il sera sous d'autres cieux. Et enfin, comme nous le verrons, l'électeur doit apporter certaines garanties d'honorabilité, l'obligation de la résidence servira de preuve à cet égard. D'une façon générale, on ne peut voter que dans l'endroit où l'on est domicilié.

Mais les avis diffèrent quant à la durée qui doit-être assignée à ce domicile et sur ce qu'il faut entendre par domicile.

Pour notre part, nous adoptons les dispositions du Code civil, Livre I, titre III, articles 102 et suivants, ces articles suffisent pour la constatation de l'identité et la garantie de la moralité. Mais si l'on veut se faire inscrire dans un autre endroit que celui où existe le domicile réel, une résidence d'une certaine durée doit être exigée (1).

(1) Art. 102. — Le domicile de tout Français, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement.

Art. 103. — Le changement de domicile s'opérera par le fait d'une habitation réelle dans un autre lieu, joint à l'intention d'y fixer son principal établissement.

Art. 104. — La preuve de l'intention résultera d'une déclaration expresse, faite tant à la municipalité du lieu que l'on quittera, qu'à celle du lieu où l'on aura transféré son domicile.

Art. 106. — Le citoyen appelé à une fonction publique,

Fortune et Instruction. — L'élection étant une fonction, on doit éliminer ceux qui sont incapables de l'exercer, ou bien ceux qui, par leur inaptitude, pourraient occasionner de mauvaises élections. Partant de ce principe, doit-on éliminer la multitude pauvre et sans instruction. Ainsi que nous l'avons vu, Rousseau déclare que l'égalité est l'état de nature et que tous ayant des droits égaux, tous doivent également prendre part à la gestion des affaires publiques et la tâche du législateur doit être de ramener l'égalité parmi les membres. Nous avons critiqué cette théorie en démontrant que l'électorat n'est pas un droit primordial comme le droit de penser ou de jouir de ses droits civils, mais qu'il dépend de la loi constitutionnelle et électorale (Art. 7 C. c.). C'est donc un droit politique spécial dont on a la libre jouissance qu'à la condition de remplir certaines conditions. La seule et unique mission est donc de nommer des représentants qui seront chargés de participer à la gestion des affaires publiques, et ne doivent y prendre part que ceux qui ont un intérêt direct à la conservation de l'État.

Mais, à notre avis, la possession d'un certain cens n'est pas un critérium rationnel ; ce qui importe, pour être électeur, c'est plutôt d'être un honnête homme que d'être un homme riche. De plus, le choix du taux du cens est arbitraire, et par cette règle on peut éliminer du collège électoral des hommes de valeur et mettre à leur place des nullités riches et encombrantes.

temporaire ou révocable, conservera le domicile qu'il avait auparavant, s'il n'a pas manifesté d'intention contraire.

Le plus ou moins de fortune n'influe pas sur la majorité, et même on pourrait soutenir que les plus riches sont ceux qui manquent le plus de moralité; sans aller jusqu'à dire, comme Proudhon, que la propriété résulte du vol, on peut néanmoins soutenir que l'acquisition rapide de grosses fortunes cache toujours au moins des illégalités, et, d'autre part, un homme riche, connaissant la puissance de l'argent, peut s'en servir pour arracher la voix d'un pauvre hère, qui possède à peine le strict nécessaire. Au point de vue moral, le plus coupable est le tentateur, car il est fort probable que si le pauvre n'était pas exposé à la tentation, il n'irait pas, de lui-même, offrir sa voix au riche. Il faut donc faire abstraction du degré de fortune dans le choix des conditions nécessaires pour exercer le droit de suffrage.

Il n'en est pas de même de l'instruction. Le principal moyen de connaître un candidat, c'est de lire les proclamations dont il inonde tous les monuments publics, puis de les comprendre. Or, un homme d'intelligence bornée, ne sachant pas lire, est incapable de se former une opinion sur la valeur du candidat, ou du parti que représente ce candidat.

S'il va dans une réunion publique, il est conquis par l'éloquence du futur représentant, croit tout ce qu'il entend, et il lui est impossible de reprendre chaque argument, pour le soumettre à une critique juste et raisonnable, et apprécier à leur juste valeur toutes les promesses faites. De plus, au moment du vote, il peut vouloir voter pour l'un, mais, comme il ne sait pas

lire, on peut très bien lui donner un bulletin au nom de l'adversaire, tout en lui disant qu'il vote pour son candidat. En matière d'élections, on n'y regarde pas de si près !

Il semblerait donc juste que l'on exigeât, comme dans la Constitution de l'an III, que tout électeur put lire et écrire lui-même son bulletin de vote. On s'applique aujourd'hui à donner une instruction obligatoire et on doit espérer que, dans un avenir très rapproché, la question n'aura plus qu'un intérêt rétrospectif. « Après le pain, l'instruction est le premier besoin de l'homme », disait Renan.

Moralité. — De même que l'on exige de tout fonctionnaire, de tout employé, une grande moralité et une grande honnêteté, de même on devra exiger ces qualités de la part de l'électeur, qui peut être considéré, au moment du vote, comme un fonctionnaire. Dans le cas contraire, on s'exposerait à voir élire des candidats peu scrupuleux, par des électeurs non moins dépourvus de scrupules, et dont la conviction serait faite à l'aide de pots-de-vin plus ou moins importants.

En outre, on s'exposerait à avoir des représentants prévaricateurs, trafiquant de leur influence ou bien distribuant les faveurs contre espèces sonnantes, ou bien encore abusant de leur situation pour couvrir toutes sortes de compromissions louches. Il est cependant difficile, en pratique, d'exiger un certificat de moralité. Quel serait le fonctionnaire intègre et vertueux qui pourrait délivrer de pareils certificats. Le

certificat de vie et de mœurs pourrait, à la rigueur, servir, mais c'est plutôt un papier nécessaire à l'accomplissement de certaines formalités, et aucun commissaire de police n'aurait jamais le courage de le refuser.

Dans la plupart des législations, en France en particulier, on se contente d'exiger un casier judiciaire intact, et, si l'électeur est commerçant, qu'il n'ait jamais été déclaré en état de banqueroute. L'état de débiteur failli n'entrave, depuis la loi du 28 mars 1908, l'exercice du vote que pour une période de 3 ans.

Liberté. — Enfin, on doit exiger de l'électeur une complète indépendance, c'est-à-dire qu'il ne faut pas, soit qu'il influence les électeurs par la situation qu'il occupe, que cette situation soit judiciaire, administrative ou industrielle, quoique les ouvriers, en général, soient plutôt influencés par les ordres de leurs syndicats que par les conseils de leurs patrons, ou, qu'au contraire, il soit influencé par la situation de dépendance dans laquelle il se trouve à l'égard de son maître. Les lois révolutionnaires ont, à l'exception de la Constitution de 1793, exclu du droit de vote les domestiques attachés au service immédiat d'une autre personne; une telle interdiction est en contradiction flagrante avec l'idée égalitaire, car elle viole l'exercice d'un droit naturel et imprescriptible : la liberté de penser. La solution la plus rationnelle nous paraît consister dans le secret du vote; de cette manière, maîtres et serviteurs déposent un bulletin dans l'urne, chacun au nom du candidat de son choix, sans que l'on

puisse savoir à qui ce bulletin est destiné, puisqu'ils doivent tous être de la même forme et de la même couleur.

Telles sont les qualités que l'on doit demander à un électeur. Parmi celles-ci il en est deux qui, à notre avis, doivent supplanter les autres : ce sont celles qui concernent la moralité et l'instruction de l'électeur.



DE LA CAPACITÉ ÉLECTORALE CHEZ LA FEMME

Depuis quelques années on a beaucoup discuté sur le point de savoir si la femme, à laquelle on accorde la jouissance des droits civils lorsqu'elle est veuve, célibataire ou divorcée, dans la même mesure qu'à l'homme, a le droit de jouir aussi des droits politiques. Au Congrès d'Erfurth, en 1891, le parti socialiste avait déposé une motion tendant à accorder les mêmes droits à tous les citoyens, sans distinction de sexe. Actuellement, en Angleterre, les « suffragettes » font une sorte de propagande par le fait et, de toutes parts, s'organisent des congrès et des réunions qui ont pour but de proclamer l'égalité des sexes. Et, logiquement, on ne voit guère de raison plausible pour refuser à la plus belle moitié du genre humain les prérogatives qui font l'orgueil de l'autre moitié.

La distinction que nous avons admise entre les droits civils et les droits politiques s'applique aussi bien à l'homme qu'à la femme. Tant qu'elle n'est pas en puissance de mari, la femme majeure a la jouissance des

mêmes droits civils ; elle a les mêmes facultés intellectuelles que l'homme et même elle est douée de plus de finesse et de plus d'observation. Le principe égalitaire ne souffrirait aucune atteinte, si, aux prix des mêmes conditions, l'on accorderait aux femmes comme aux hommes le droit de vote.

C'est ce qu'affirmait la citoyenne Olympe de Gouges dans un mémoire adressé à l'Assemblée Constituante :
« La femme naît libre et égale à l'homme en droit, le
« principe de toute souveraineté réside essentiellement
« dans la nation qui est la réunion de la femme et de
« l'homme. La loi doit être la même pour tous, toutes les
« citoyennes et tous les citoyens étant égaux à ses yeux
« doivent être également admissibles à toutes les di-
« gnités, places et emplois publics, selon leurs capaci-
« tés, et sans autre distinction que celle de leur
« vertu et de leur talent..... La femme a le droit de
« monter à l'échafaud, elle doit avoir le droit de
« monter à la tribune. »

Nous n'examinerons cette question que dans ses seuls rapports avec l'idée égalitaire et nous renvoyons pour toutes les autres questions touchant à l'émancipation de la femme au livre de M. Franck (1).

Deux philosophes surtout ont proclamé l'égalité des sexes : Condorcet et Stuart-Mill.

Condorcet soutient qu'il est contraire à la justice de ne pas admettre l'égalité des sexes et cette diffé-

(1) Franck, *Condition politique de la Femme*. Ouvrage couronné par la Faculté de Droit de Paris, concours Rossi, année 1891.

rence ne se justifie par aucun raison d'utilité. Les droits politiques sont conférés aux hommes à cause de leur raison. Pourquoi ne pas les accorder aux femmes qui ont autant et souvent plus de raison que les hommes. Cela vient, dit-il, de l'influence de l'idée religieuse au Moyen Age. Les Conciles établissent l'infériorité de la femme. La révolution, a supprimé toutes les castes et les privilèges, son devoir est de donner à la femme et des prérogatives et un rang égal à l'homme. J-J. Rousseau ne s'est pas occupé de cette question.

Voici, d'autre part, l'opinion de Stuart-Mill :

« L'humanité à depuis longtemps abandonné les seuls
« principes qui servaient de base à la capacité des femmes
« nul ne soutient plus aujourd'hui qu'elles devraient être
« asservies et n'avoir d'autres pensées, d'autres idées,
« d'autres occupations que d'être les esclaves de leurs ma-
« ris, de leurs pères, de leurs frères. On permet aux femmes
« non mariées de posséder une fortune... On estime dési-
« rable, qu'elles pensent, écrivent et enseignent... Du
« moment où ces choses sont admises, l'incapacité poli-
« tique ne repose plus sur aucun principe. Donnez un
« vote à la femme, elle sent l'effet du point d'honneur...
« elle acquiert un sentiment de responsabilité person-
« nelle » (1).

A tout cela on objecte tout d'abord que depuis l'antiquité il s'est fait une division du travail entre l'homme et la femme, une *bifurcation*, la destination sociale de la femme est de s'occuper de la vie intérieure,

(1) Stuart Mill, *Gouvernement Représentatif*. Traduction Dupont White, p. 210,

l'homme au contraire est destiné aux luttes de la vie publique (1). De plus la femme est de sa nature impressionnable, inconstante, incapable, d'une persévérance obstinée, elle est douée d'un tempérament excitable qui est moins propre à la spéculation que le tempérament froid de l'homme. On respecte même le vieil adage : *Mulier reipublicæ damnum*.

Puis l'autorité maritale ne saurait exister en cas de divergence d'opinions, et enfin la femme qui prétend aux mêmes droits que les hommes n'est pas soumise aux mêmes charges. On n'a jamais prétendu faire faire de service militaire à une femme !

On achève cette peu encourageante énumération en évoquant les sombres jours de la Terreur, lorsque les « tricoteuses » insultaient aux derniers moments des malheureux qui montaient à l'échafaud, et réclamaient ensuite à grands cris la tête livide et dégouttante de sang de quelque supplicié.

Tout d'abord, nous ferons remarquer que ces matrones, qui se vautraient ainsi dans le sang et les supplices, ne représentaient pas l'ensemble des femmes de Paris, qu'elles constituaient la lie de la population, et que, d'autre part, on peut leur opposer les auteurs des massacres de Septembre, qui, armés de piques et de sabres, allèrent montrer à Marie-Antoinette les restes mutilés de l'infortunée princesse de Lamballe.

Quant à l'objection relative au rôle social de

(1) Esmein, *Droit Constitutionnel*, p. 213.

l'homme et de la femme, on peut répondre que la femme, ayant pour fonction d'élever ses enfants, il est juste qu'elle prenne part à des discussions qui ont souvent pour objet de limiter ses droits sur ses enfants et de soumettre leur éducation au contrôle de l'État.

Il est vrai que, souvent, la femme possède un caractère impressionnable et changeant. Mais quel est l'homme qui peut se vanter de ne s'être jamais laissé entraîner par ses passions? La divergence d'opinions entre mari et femme n'est pas une des raisons les plus redoutables de l'état de guerre dans un ménage. On marie bien des fiancés de religions différentes sans que l'on ait jamais constaté que ce soit là une cause de désunion.

L'objection tirée de non-accomplissement au service militaire ne met pas plus obstacle à l'exercice des droits électoraux de la femme.

Il n'existe, en effet, aucune corrélation entre le service militaire et l'électorat. Tous les électeurs n'ont pas été soldats et le métier militaire ne consiste pas essentiellement à défendre son pays, une grande partie du contingent est affectée aux services auxiliaires, particulièrement aux hôpitaux, et nous croyons que les infirmières volontaires, qui soignent actuellement au Maroc les malades et les blessés, ont autant de titres, si toutefois il y a corrélation entre le métier militaire et le droit de voter, pour prendre part à l'élection des représentants, que le soldat qui passe son temps de service dans les bureaux d'une intendance quelconque.

Aucune objection sérieuse ne peut donc être élevée contre le droit du suffrage des femmes.

Ce droit de suffrage leur a, du reste, été reconnu par diverses lois, dans des cas particuliers. Elles ont, en outre, le droit d'être témoins dans les contrats solennels depuis la loi du 12 août 1902, et en matière électorale, l'article 1^{er} de la loi du 27 février 1886 donne aux institutrices le droit de voter pour la nomination du Conseil supérieur de l'Instruction publique, et l'article 44 de la loi du 3 août 1886 leur donne les mêmes droits pour l'élection au Conseil départemental de l'Instruction publique.

Puis la loi du 21 janvier 1898 leur confère le droit de vote pour les élections aux Chambres de commerce et aux Tribunaux de commerce.

On peut donc espérer que, dans un avenir assez rapproché, cette anomalie, que la Cour de cassation explique avec des arguments (1) qui ne nous paraissent pas concluants, disparaîtra et que les femmes pourront prendre, dans la direction des affaires, le rang qui leur est dû.

(1) M^{lle} Barberousse, institutrice à Paris, avait demandé son inscription sur les listes électorales. La Commission municipale et le juge de paix avaient refusé de prendre la demande en considération. La Cour de cassation, saisie de la demande, déclara que l'exercice des droits politiques, indépendant de l'exercice des droits civils, ne s'acquerrait que conformément à la loi constitutionnelle et électorale, et que la loi de 1848, substituant le régime du suffrage universel, au régime censitaire, n'a étendu le bénéfice qu'aux citoyens masculins, qui, seuls, en étaient investis. V. Sirey, 1885-4-317.

CHAPITRE III

LE GOUVERNEMENT DIRECT ET LE GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF

*La représentation proportionnelle et le respect dû
aux décisions de la majorité dans leurs rapports
avec l'idée égalitaire.*

Le droit de vote n'est donc qu'une fonction accessible seulement à ceux qui en sont capables. Mais, les citoyens capables gouverneront-ils par eux-mêmes, ou laisseront-ils ce soin à quelques-uns d'entre eux, qu'ils auront judicieusement choisis?

« Les citoyens peuvent donner leur confiance à
« quelques-uns d'entre eux sans aliéner leurs droits...
« C'est pour l'utilité commune qu'ils nomment des
« représentants, bien plus capables qu'eux-mêmes de
« connaître l'intérêt général et d'interpréter, à cet
« égard, leur propre volonté. — L'autre manière
« d'exercer son droit à la formation de la loi est de
« concourir soi-même, immédiatement, à la faire. Ce
« concours immédiat est ce qui caractérise la véritable

« démocratie. Le concours immédiat désigne le gouvernement représentatif... » (1).

Ces principes ont été proclamés dans la Constitution de 1791, article 6 :

« La loi est l'expression de la volonté générale, tous les citoyens ont le droit de concourir, personnellement ou par ses représentants à sa formation. »

Et dans la Constitution de l'an III, article 20 :

« Chaque citoyen a un droit égal de concourir, immédiatement ou médiatement, à la formation de la loi, à la nomination des représentants du Peuple et des fonctionnaires publics. »

Nous nous trouvons en face de deux théories de la représentation. Dans la première, le gouvernement représentatif est un expédient de la souveraineté nationale. La société, étant trop nombreuse pour pouvoir faire elle-même ses lois, nomme des représentants qui seront chargés de préparer des lois qui ne deviendront exécutoires qu'après l'approbation donnée par le peuple; dans la seconde, le gouvernement représentatif est un procédé naturel et légitime pour extraire du sein de la société la raison publique qui, seule, a droit de gouverner. C'est alors la substitution de la simple expression de la volonté nationale à la règle de justice et d'intérêt public.

J.-J. Rousseau, que nous avons vu soutenir la théorie de l'électorat-droit, soutient aussi l'idée du gouvernement direct : « La volonté du peuple est ina-

(1) Archives parlementaires, tome 8, p. 522. Discours de Sieyès.

« lienable et les députés du peuple ne sont donc et ne
« peuvent être ses représentants. Ils ne sont que ses
« commissaires et ne peuvent rien conclure définitive-
« ment. Toute loi que le peuple en personne n'a pas
« ratifiée est nulle et n'est pas une loi. Le peuple
« anglais pense être libre, mais il se trompe fort ; il
« ne l'est que durant les élections des membres du
« Parlement, sitôt qu'ils sont élus il est esclave, il
« n'est rien. L'idée des représentants est moderne,
« elle nous vient du gouvernement féodal, de cet
« absurde et inique gouvernement, dans lequel l'espèce
« humaine est dégradée et où le nom d'homme est un
« déshonneur. Dans les anciennes républiques, même
« dans les monarchies, jamais le peuple n'eut de
« représentants ; on ne connaît pas ce mot-là (1). »

Stuart Mill professe une opinion identique : « Il est
« évident que le seul gouvernement qui puisse satisfaire
« pleinement à toutes les exigences de l'état social est
« celui auquel participe le peuple tout entier, que toute
« participation, même à la plus humble des fonctions
« publiques, est utile ; que cette participation doit être
« aussi grande que le permet le degré de civilisation
« où est, en général, parvenue la communauté, et que,
« finalement, on ne peut rien désirer de moins que
« l'admission de tous à une part de la souverai-
« neté (2). »

Si le peuple délègue ses pouvoirs, il perd sa souve-

(1) Rousseau. *Contrat Social*. — Livre III, chap. 15.

(2) Stuart Mill, *Du Gouvernement Représentatif*, traduction Dupont White, p. 79.

raineté, de plus, comme le principe égalitaire est l'un des principaux éléments de la souveraineté en déléguant des pouvoirs, l'égalité cesse de régner puisque la loi est imposée au peuple qui se livre pieds et poings liés au gouvernement représentatif. Cependant de nos jours le peuple est bien forcé de déléguer son pouvoir car si dans l'antiquité, les petites républiques se gouvernaient elles mêmes si tous les citoyens prenaient part à la discussion des affaires publiques sur le forum, de nos jours un tel mode de gouverner serait irréalisable, mais alors le peuple ne doit déléguer son pouvoir que pour une courte durée et ne déléguer que quelques pouvoirs à la fois.

Le mode le plus répandu du gouvernement direct est le referendum. Le peuple ne pouvant ni préparer ni rédiger lui même ses lois, en délègue le soin à des représentants, mais l'œuvre de ces derniers doit être soumise à la sanction du peuple qui garde toujours le droit de rejeter ou d'adopter la loi ainsi préparée. La loi ne devient définitive qu'après ratification populaire, mais c'est une forme négative de la souveraineté nationale. En effet le système actif consisterait à faire les lois.

Le referendum n'existe pas en France; il existe en Suisse où il intervient nécessairement pour le vote de toutes les lois; de plus, une place est réservée à l'initiative populaire dans la formation des lois, quand en effet les citoyens se réunissent en nombre suffisant, ils peuvent déposer une motion exigeant que le peuple soit consulté sur telle ou telle réforme législative qu'ils proposent.

Le referendum existe aussi aux Etats-Unis pour la révision de la Constitution.

Le referendum, quoique séduisant au premier abord, n'est cependant pas à l'abri de toute critique car le peuple ignore souvent la véritable portée de la loi qu'il est appelé à approuver, et, si cette loi ne satisfait point son intérêt propre, il la repousse bien, qu'elle oit conforme à l'intérêt général. Le referendum jette aussi un discrédit sur le gouvernement représentatif qui se trouve ainsi soumis à un contrôle incessant.

On peut concevoir aussi une autre forme de gouvernement direct, c'est le mandat impératif. Le député n'est plus que le mandataire de son collège électoral et doit voter selon les ordres que lui donnent ses électeurs ou le comité qui a présidé à son élection. Cette opinion a été soutenue par Pétion : « Les mem-
« bres du corps législatif sont des mandataires, les ci-
« toyens qui les ont choisis sont des commettants,
« donc ces représentants sont assujettis à la volonté
« de ceux de qui ils tiennent leur mission et leurs
« pouvoirs. Nous ne voyons aucune différence entre
« ces mandataires et les mandataires ordinaires, les
« uns et les autres agissent au même titre, ils ont les
« mêmes obligations, les mêmes devoirs » (1).

On ne saurait considérer ainsi les rapports qui unissent le représentant et le collège électoral qui l'a élu (2). Les collèges électoraux sont, en effet, une

(1) Pétion. *Archives Parlementaires*, tome 8, p. 582.

(2) Le député ne saurait tenir de mandat de sa conscription. En effet, aux termes du droit civil, seuls une personne, un

nécessité pratique. Le député n'est pas le député de l'arrondissement, il est celui de la France tout entière, il tient son pouvoir de la nation tout entière, et participe à l'exercice de la souveraineté qui appartient à la nation. Aucune section de peuple, ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice ni la déléguer. On objecte bien que la Chambre doit représenter les collèges électoraux, mais cette Assemblée est construite d'après le principe majoritaire qui assure le respect aux décisions de la majorité, et elle ne joue pas le rôle de Chambre consultative (1). Le représentant n'est donc pas, non plus, un fonctionnaire. Il est chargé de vouloir par et pour la nation, et le second n'est chargé que d'agir pour elle.

« L'essence de la représentation est que chaque
« individu représenté vive, délibère dans son repré-
« sentant, qu'il ait confondu, par une confiance libre,
« sa volonté individuelle dans la volonté de celui-ci.
« Les députés au Corps législatif sont non seulement
« représentants du peuple, mais encore représentants
« du peuple pour exercer leur pouvoir représentatif,
« par conséquent, égal à celui du peuple indépendant
« comme le sien, tandis que les administrateurs ne
« sont représentants du peuple que pour exercer un

syndicat ou un établissement doué de la personnalité morale, ont le droit d'estimer en justice, de recevoir des legs, et enfin de donner un mandat. Or la circonscription électorale ne constitue pas une personne morale. Donc aucun lien juridique ne peut exister entre le député et son collège électoral.

(1) Esmein, *Droit Constitutionnel*, p. 250.

« pouvoir commis au pouvoir subdélégué et subordonné (1).

Une autre forme du gouvernement direct consiste encore dans les plébiscites du premier et du second Empire. C'est grâce à une consultation nationale que le coup d'État du 2 Décembre 1851 put avoir un semblant de légalité. Bonaparte était couvert par l'opinion publique.

Le gouvernement direct, ou le gouvernement représentatif pris comme expédient destiné à simplifier le gouvernement direct, ne remplissent pas les conditions nécessaires de stabilité et d'unité, et l'on peut craindre, à juste titre, que l'électeur fasse passer son intérêt personnel avant l'intérêt général de la nation, et n'entrave ainsi la marche du pays vers la justice et l'égalité.

La représentation se confond avec l'essence même de la vie sociale (2). Nous avons dit, d'autre part, que la grande majorité des citoyens est incapable de discuter et d'apprécier les lois ; il lui manque l'instruction nécessaire et un loisir suffisant pour bien étudier les projets présentés à sa sanction. Il a donc tout avantage à choisir des délégués qui seront plus aptes que lui à discuter des affaires. « Le peuple n'y est point du tout propre » (3). Le principe de l'égalité et de la souveraineté du peuple est ainsi sauvegardé, car, le peuple, seul maître de ses destinées, choisit lui-même

(1) Rederer. Assemblée Constituante, séance du 10 Août 1791.

(2) Esmein. *Droit Constitutionnel*, p. 313.

(3) Montesquieu. *Esprit des Lois*, livre II, chap. 6.

ses représentants. « La représentation est l'attribut de
« tous les organes de l'État, car les représentants ont
« pouvoir pour le peuple, car aucun pouvoir n'est
« donné au profit de celui qui le détient » (1). Le
choix, par le peuple, de ses représentants constitue
« l'élection qui est la loi par laquelle on extrait d'une
« nation souveraine le droit, la moralité et l'intelli-
« gence qui sont en elle pour la gouverner. Si une loi
« électorale méconnaît le droit dans les citoyens dont
« la nation se compose, elle est injuste et tyrannique ;
« si elle néglige les conditions de moralité, elle est
« immorale ; si elle oublie l'intelligence, elle est
« brutale. Il lui faut ces trois résultats pour faire
« concourir tous les citoyens à l'acte de souveraineté
« dont nul ne peut être déshérité, faire nommer les
« plus responsables, les plus honnêtes, les plus intelli-
« gents (2) ». La vraie souveraineté du peuple, dans
ce cas, vient tout entière se déposer dans un
gouvernement représentatif. On s'aperçoit alors que
les sociétés ne sont pas que des rassemblements
numériques, mais qu'elles ont un autre élément, le
droit, et le rôle du gouvernement représentatif sera
alors d'assurer à tous le libre exercice de l'égalité
et de la justice.

A l'idée brutale de la force, à l'inconstance et à
l'ignorance de la volonté nationale se substitue ainsi
l'idée du droit et de l'intérêt général. A la tyrannie du

(1) Burke cité par Bluntschli, *Droit Public*, p. 47.

(2) Lamartine. *La France parlementaire*, tome 4, p. 272.

nombre et de la force, succède le règne du droit. « Les
« constitutions libres ont pour objet de détrôner la
« force et de faire régner la justice... Si le gouverne-
« ment représente les personnes, c'est la force ; s'il
« représente le droit et les intérêts, c'est la justice
« qui est votre souverain (1) ».

« Il y a deux éléments dans la société : l'un maté-
« riel, qui est l'individu, sa force et sa volonté ;
« l'autre moral, qui est le droit résultant des intérêts
« légitimes. — Voulez-vous faire la société avec
« l'élément matériel, la majorité des individus, la
« majorité des volontés, quelles qu'elles soient, est-ce
« le souverain ? Voilà la souveraineté du Peuple ; si
« volontairement ou malgré elle cette souveraineté va
« se déposer dans la main d'un seul ou de plusieurs,
« sans changer de caractère, c'est une force plus
« savante et plus modérée, mais c'est toujours la
« force ; voilà l'origine et la racine du pouvoir absolu
« et du privilège » (2). — Et Royer-Collard conclut
en disant qu'il y a deux classifications de l'organi-
sation sociale : l'une, classant les hommes selon
leur position et, par conséquent, sur le privilège ;
l'autre, partant de l'égalité qui existe entre les
hommes qui possèdent une capacité déterminée, par
conséquent, sur le droit. « L'élection seule ne confère
« point la représentation, car la représentation natio-
« nale se concentrera dans la Chambre élective. Or,
« là où la représentation nationale est la toute puis-

(1) De Barante. *Vie politique de Royer-Collard*, tome 2, p. 20.

(2) De Barante. *Vie politique de Royer-Collard*, tome 2, p. 24.

« sante, il ne reste devant elle que des pouvoirs
« subordonnés et ennemis destinés à recevoir la loi
« s'ils ne la font eux-mêmes, ou à disparaître » (1).

Dans le gouvernement représentatif, le Peuple dépose sa souveraineté entre les mains de ses représentants qui, s'inspirant des idées supérieures de justice et d'égalité, font régner le droit parmi tous les citoyens.

Mais, fatalement, le Peuple électeur ne saurait avoir tout entier une même opinion; il y a forcément un parti qui triomphe et les représentants de l'autre parti doivent en accepter les décisions, qui sont obligatoires pour l'ensemble des citoyens. — « Les représentants du Peuple souverain, dans la limite des attributions qui leur sont conférées, sont appelés à décider librement et arbitrairement, au nom du Peuple, qui est censé vouloir par leur volonté et parler par leur bouche » (2). Le Peuple doit nommer des représentants et, puisque c'est l'avis du grand nombre qui l'emporte, les hommes éclairés doivent s'y soumettre comme les autres. Il n'y a de Député légitime que celui qui est choisi par la majorité (3). La Nation, en qui réside la souveraineté, étant non pas une personne réelle, mais une collectivité d'individus, ne peut avoir par elle-même de volonté; l'équivalent de cette volonté indispensable pour l'exercice de la souveraineté ne

(1) De Barante. *Op. cit.*, tome 1, p. 239.

(2) Esmein. *Op. cit.*, 307.

(3) De Barante. *Op. cit.*, tome 2, p. 23.

peut se trouver que dans les volontés concordantes d'un certain nombre d'individus pris dans le corps de la Nation.

On a cependant prétendu que la majorité des électeurs devait avoir une majorité de représentants et que la minorité devrait aussi être représentée par une minorité de représentants. Homme pour homme, la minorité devrait être représentée aussi bien que la majorité. « La tâche de la représentation nationale est
« de concilier, dans un même texte de loi, toutes les
« variantes de la législation désirable qui existent
« dans toutes les têtes de citoyen, de manière à les
« satisfaire tous s'il est possible, ou du moins la
« moitié plus un. Toute loi doit être un acte de trans-
« action, cela résulte de la force des choses. Dans les
« démocraties, en particulier, la législation, par voie
« de compromis, est la seule voie droite, la voie la
« plus sûre pour conduire à une civilisation qui
« prospère lentement, mais certainement de la façon
« qui est la plus rapide. Ce fait incontestable a été
« signalé récemment dans les Etats américains, comme
« appelant l'introduction de la représentation propor-
« tionnelle » (1).

Le gouvernement représentatif doit donc représenter toutes les opinions du pays, et n'est plus qu'une sorte de chambre consultative. On a fait à ce système de la représentation des minorités plusieurs critiques, et

(2) Esmein. *Op. cit.*, p. 198.

(1) Kloti. Die Proportion. *Whal in der Schweiz-Gesichte*, Darstellung und Kritik, p. 190. Cité par Esmein, *Op. cit.*

nous croyons qu'il est incompatible avec le principe égalitaire.

Tout d'abord, les nombreux systèmes de représentation proportionnelle sont tous d'une complication si grande qu'ils paraissent à peu près incompréhensibles au premier abord (1).

Si, ensuite, on applique ce principe au gouvernement législatif, on devra l'appliquer à l'exécutif, ce qui ne saurait se concevoir que difficilement.

La représentation proportionnelle menace aussi le principe d'autorité et de souveraineté politique ; logiquement, la représentation proportionnelle « se trouve » au commencement d'une voie au bout de laquelle se « trouve l'anarchie (2) ». La minorité, dans un gouvernement représentatif, est cependant nécessaire, car il faut qu'elle existe pour susciter les débats publics, contredire la majorité et la contraindre à expliquer les lois.

Condorcet soutient ainsi le système de la majorité :
« La souveraineté du peuple est la loi même de toute
« société qui veut jouir de l'égalité. La majorité des
« suffrages exprime la souveraineté du peuple. Le
« citoyen consent d'avance à se lier au vœu de la
« majorité, mais à une condition, c'est que jamais la
« majorité ne blesse les droits naturels, après les avoir
« reconnus (3). »

(1) Esmein. *Passim*.

(2) Esmein. *Op. cit.*, p. 250.

(3) Henri Michel. *L'Idée de l'Etat*, p. 46-47. Opinions de Condorcet, sur Montesquieu.

L'idée d'égalité de droits implique l'idée d'opposition de prétention, et le respect des décisions de la majorité ne s'explique que parce qu'il paraît invraisemblable aux Américains qu'ayant tous des lumières pareilles, la vérité ne se rencontre pas du côté du plus grand nombre (1). Tarde, dans les lois de l'imitation, expose la même théorie : La première condition du droit est une certaine similitude préalable entre les hommes qu'il doit unir et, de fait, « il n'y a société que là où les hommes considèrent un grand nombre d'objets sous le même aspect ». (De Tocqueville.)

Le principe majoritaire est donc favorable à l'idée égalitaire, bien plus que le principe de la représentation proportionnelle, puisqu'il suppose un état contractuel et que, pour pouvoir contracter librement, il faut égalité de droits, mais il faut bien remarquer que le contrat, pour qu'il puisse être valable et produire un effet social, suppose l'existence d'une société qui le garantisse.

En résumé, l'influence de l'idée égalitaire s'exerce aussi bien sur le gouvernement direct que sur le gouvernement représentatif.

Dans le premier cas, chaque citoyen concourt également, dans la plénitude de ses droits politiques, soit par lui-même, soit par mandataire, à l'administration de l'État.

Dans le second cas, il délègue à un représentant, librement choisi par lui, sa volonté et sa souveraineté,

(1) De Tocqueville. *Démocratie en Amérique*, tome 3, p. 18. Cité par Bouglé. *Idées Egalitaires*.

pour vivre sous la protection d'un gouvernement représentatif qui lui assure, par des lois justes et raisonnables, fondées sur l'égalité et la justice, la libre jouissance de ses droits individuels.



CHAPITRE IV

L'IDÉE ÉGALITAIRE DANS LES LOIS ÉLECTORALES DEPUIS 1789 JUSQU'A NOS JOURS

Nous venons de constater l'influence certaine de l'idée égalitaire dans les théories qui forment la base du régime électoral, dans la capacité nécessaire pour obtenir le droit de vote, et enfin dans les différentes sortes de gouvernement. Nous nous proposons d'examiner quelle a été en pratique sous chaque régime, révolutionnaire, impérial, monarchique et républicain, l'influence de cette idée développée par les philosophes de la seconde moitié du XVIII^e siècle.

Nous restreindrons notre étude des lois électorales à l'étude du droit électoral qui consiste essentiellement à l'aptitude requise pour nommer les représentants et nous nous efforcerons de démontrer « que l'essence du « droit électoral, c'est que chaque citoyen en exerce sa « part, et que son objet principal c'est que le gouverne- « ment reçoive l'impulsion populaire et subisse la loi « de l'opinion (1) ».

(1) Des Baux. Systèmes électoraux —1840, p. 100.

Nous diviserons cette étude en 3 paragraphes :

I. Le Suffrage universel sous la Révolution et l'Empire.

II. Le Suffrage censitaire.

III. Le Suffrage universel.

I. Le Suffrage universel sous la Révolution et l'Empire.

1^o PÉRIODE RÉVOLUTIONNAIRE (1789 A LA CONSTITUTION DE L'AN VIII).

Les États généraux de 1789 furent réunis d'une façon peu uniforme. Tout d'abord, on était dans l'impossibilité de dresser un état exact de la population et le mode d'élection variait suivant que l'on s'occupait de recruter les membres des deux ordres privilégiés.

C'est le règlement du 24 janvier 1789 qui détermina les conditions d'éligibilité aux États Généraux.

Pour les ordres privilégiés, il établit un système d'élection directe et indirecte, de plus pour la noblesse on votait plutôt par fief que par tête puisque les femmes nobles, mêmes mineures avaient le droit de se faire représenter à condition de posséder un fief et enfin dans certains cas le Clergé et la Noblesse avaient double vote.

Pour les élections des délégués du tiers, on distingue deux sortes de recrutement, d'abord les villes de second ordre, les bourgades et les hameaux se divisent en paroisse. Chaque Paroisse possède une Assemblée

particulière à laquelle sont admis tous les Français âgés de 25 ans, domiciliés et compris sur le registre des impositions. Le rôle de ces assemblées est de rédiger le cahier de leurs plaintes ou doléances le nombre des députés nommés est de 1 par 100 feux.

Puis dans les villes importantes les habitants s'assemblent par corporations, les corporations nomment un député à raison de 100 individus, ces députés se rendent à l'Hôtel de Ville et rédigent, le cahier de plaintes et de doléances puis nommeront des députés pour les porter à l'Assemblée générale du bailliage.

Ainsi donc les représentants du Tiers État doivent leurs titres à trois ou quatre élections successives.

Les États Généraux se réunirent le 4 mai 1789, ils étaient composés de 1,200 députés, 600 pour le Tiers et 600 pour les deux autres ordres. Au début les trois ordres ne s'entendirent pas sur les questions de vote, fallait-il voter par ordre ou par tête ? Finalement, le 27 juin eut lieu la fusion des trois ordres et le 9 juillet les trois ordres se réunirent en Assemblée nationale constituante, et jurèrent de ne pas se séparer avant d'avoir doté la France d'une Constitution.

La Constituante s'occupa tout d'abord d'élaborer les fameux principes de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, et déclara que tous les citoyens devaient concourir à la formation de la loi qui était l'expression de la volonté générale (art. 3 et 6), puis elle vota la loi électorale le 22 décembre 1789.

Le Royaume était, pour la commodité du vote, divisé en départements, cantons et districts. Le scrutin était

à deux degrés, et les Français divisés en citoyens passifs et citoyens actifs. Seuls, les citoyens actifs avaient la jouissance des droits politiques, et les citoyens passifs ne jouissaient que des droits civils.

Pour être citoyen actif, il fallait :

Être Français ou devenu Français ; être âgé de 25 ans, et domicilié de fait dans le canton depuis un an au moins ;

Payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail ;

N'être point en état de domesticité ;

Et, enfin, le droit de vote était refusé aux banqueroutiers, aux faillis et aux débiteurs insolvable.

Ces citoyens actifs se réunissaient en assemblée primaire qui nommait un délégué par 100 électeurs. En outre, pour être élu par les assemblées primaires, il fallait payer une contribution directe de la valeur locale de 10 journées de travail. La détermination de la valeur de la journée de travail était laissée à la municipalité. Une loi du 15 janvier 1790 fixa à vingt sous le maximum du taux de la journée de travail, et une loi du 6 juillet 1791 permit aux militaires de voter.

La Constitution de 1791 organisa l'élection à deux degrés, et exigea, pour les électeurs du second degré, un cens plus ou moins élevé, suivant les endroits, et qui variait la représentation de 200 à 100 journées fournies de travail.

La Constitution de 1791 consacre la souveraineté nationale, institue le gouvernement représentatif et reconnaît à l'élection seule le droit de nommer des

représentants. Elle se sépara en décidant qu'aucun de ses membres ne pourrait faire partie de l'assemblée législative.

L'assemblée législative rendit, les 11 et 12 août 1792, un décret relatif à la formation des assemblées primaires pour l'élection de la Convention nationale, et supprima la distinction entre les citoyens actifs et passifs.

Pour être électeur au premier degré, il suffit d'être Français, âgé de 21 ans, domicilié dans la commune depuis un an, vivre de son revenu ou du produit de son travail, et n'être point serviteur à gages.

Pour être électeur au deuxième degré, il suffit de remplir les conditions précédentes, et d'être âgé de 25 ans, enfin un décret du 27 août déclare électeur celui qui est attaché au service habituel des personnes. C'est le suffrage universel.

La Convention, qui succéda à l'assemblée législative, fut sous l'influence de la commune de Paris, dont elle exécuta souvent les ordres. Dans sa première séance du 21 septembre 1792, elle abolit la Royauté et proclama la République. Le 24 juin 1793, elle décréta la proscription des Girondins et proclama la constitution égalitaire. Elle abolit le deuxième degré du scrutin, et simplifia les conditions requises pour être électeur.

Pour être électeur, il faut avoir l'exercice des droits de citoyen, être né en France ou avoir bien mérité de la Patrie, être âgé de 21 ans et avoir 6 mois de résidence ; de plus, les députés étaient nommés directe-

ment par les Assemblées primaires. Dans cette Constitution, le droit de cité résulte de la naissance et le droit politique du droit de cité. La représentation ne connaît d'autres bases que la population et l'on ne tient nullement compte de la contribution.

L'universalité des citoyens représente la volonté générale composée des volontés individuelles et la volonté générale, qui doit se manifester d'une manière directe, agit immédiatement par l'élection des représentants dans les Assemblées primaires ; ces Assemblées, à la fois électorales et délibérantes, reçoivent de ce double caractère une double et irrésistible puissance. « A mesure que le dogme de l'égalité absolue tend à s'emparer exclusivement de la loi, on perd de vue ces puissants intérêts de stabilité et d'action gouvernementale qui avaient permis jusque-là de restreindre le droit politique des personnes au nom de l'utilité commune. Dans cette société fortement constituée, où l'idée de l'autorité domine, ces intérêts forment la base du droit public ; mais dans un état social en dissolution, lorsque le législateur lui-même retourne au droit naturel, dernier mot des Révolutions, l'individualisme l'emporte nécessairement, et, avec lui, l'omnipotence de la multitude. Aussi a-t-on pu dire que la Constitution de 1793 était la consécration du pouvoir individuel... Une société politique ne peut vivre si les forces qui composent son activité ne sont tenues en équilibre par la force qui les gouverne. Les états périssent par l'absence de pouvoir aussi bien que par l'absence de liberté. Même en admettant que

la souveraineté du peuple est la source de l'autorité, il n'est pas nécessaire d'en conclure que toute autorité dérivée doit s'annuler devant le principe qui lui a donné naissance et recourir sans cesse à un contrôle qui l'enchaîne (1). »

La Constitution de Fructidor an III approuvée par le peuple le 5 Vendémiaire an VI, institue le dualisme du pouvoir législatif, recruté cependant grâce au principe électif. Pour être électeur dans une Assemblée primaire, il faut être âgé de 21 ans, être inscrit au registre d'une contribution directe ou foncière, justifier d'un domicile d'un an, et, de plus, être inscrit sur le registre civique du canton, savoir lire et écrire, exercer une profession ou bien nourrir un vieillard. Ces Assemblées élisent un délégué à raison de 200 votants.

Les électeurs du second degré doivent être âgés de 25 ans, être propriétaires, usufruitiers, locataires ou métayers d'un bien d'une valeur plus ou moins grande suivant qu'ils résident dans une campagne, une grande ville ou une bourgade.

Puis, ayant voté cette dernière loi, la Convention se sépare.

2° CONSULAT ET EMPIRE

Le Directoire ne changea rien à la loi électorale de Fructidor an III, mais ce gouvernement, qui ne se soutint que grâce à des illégalités et à des coups

(1) Des Baux. *Systèmes Electoraux en France*, depuis 1789-1840, p. 45-47.

d'Etat, apporta de grandes entraves à la liberté du droit de vote. En 1797, eurent lieu de nouvelles élections et cette fois l'élément royaliste fut en majorité ; alors furent rapportées les lois concernant les émigrés et les ecclésiastiques qui rentrèrent en France et ne craignirent pas d'afficher leurs opinions contre-révolutionnaires. C'est alors qu'eut lieu le coup d'Etat du 25 Fructidor an V. Les trois directeurs Barras, Rewbell et Larévellière-Lepeaux, ordonnèrent l'arrestation des deux autres directeurs, Barthélemy et Carnot, ainsi que de 53 députés soupçonnés de connivence avec les royalistes et ils décrétèrent que les députés incriminés ne seraient pas remplacés. Puis eurent lieu les coups d'Etat du 22 Floréal, 30 Prairial, et le Directoire devint le plus impopulaire des gouvernements. Bonaparte, de retour d'Egypte, grâce à la complicité des deux directeurs, Sieyès et Roger Ducos prépara le 18 Brumaire, et le 22 Frimaire an VIII parut la nouvelle Constitution qui ne donnait à l'élection qu'une très faible importance. Le but de cette Constitution était de mettre tout le pouvoir aux mains de Bonaparte. L'électorat présente, à cause de l'établissement des listes de notabilités, une grande complexité.

Etaient électeurs du premier degré les citoyens qui, dans un arrondissement, ont acquis le domicile par un an de résidence et qui ne l'ont pas perdu par un an d'absence.

Est citoyen tout homme âgé de 21 ans accomplis qui s'est fait inscrire sur le registre civique de son arron-

dissement communal ou qui est demeuré depuis un an sur le territoire de la République.

L'exercice du droit de vote est suspendu par l'Etat de débiteur failli, d'héritier de bien d'un failli ou par l'état de domestique à gages attaché à la personne, par l'interdiction judiciaire.

Cette Assemblée désigne, par la voie du vote, une liste de notabilités communales formée d'un nombre de noms égal au dixième d'entre eux. Ces seconds électeurs élisent à leur tour le dixième d'entre eux pour former la liste des notabilités départementales qui choisissent, à leur tour, le dixième d'entre eux pour former la liste des notabilités nationales. C'est parmi les derniers délégués que se choisissent les électeurs du quatrième degré, qui élisent, à leur tour, les membres du corps législatif et les membres du Directoire.

Cette Constitution, contraire aux précédentes, a pour but d'immobiliser le pouvoir et de détruire le principe électoral. C'est le gouvernement le moins libre qu'une Constitution ait pu enfanter. C'est, en quelque sorte, une réaction contre le péril révolutionnaire, mais elle avait le grave inconvénient de tendre directement à l'oligarchie. Cependant, Sieyès, qui en était l'auteur, prétendait qu'elle était fondée sur les vrais principes du gouvernement représentatif, sur les droits sacrés de l'égalité et de la propriété (1).

Lamartine fut, pendant quelque temps, un fervent

(1) Des Baux. *Op. cit.*, p. 82.

admirateur de ce genre d'élections. Voici ce qu'il en pensait en 1845 : « Ce qu'il y a de raisonnable et de
« populaire, c'est de procéder par hiérarchie, c'est-à-
« dire de partir de la base de la Nation et de recon-
« naître à tout citoyen le droit d'exercer sa part de
« souveraineté par l'élection, puis de rétrécir par le
« nombre et d'élever, de degré en degré, cette élection
« sans double vote et au même titre de citoyen, en sorte
« que le résultat définitif, universel à la base, soit
« transcendant au sommet, comme dans la pyramide...
« C'est l'élection à plusieurs degrés qui est à la fois
« la vérité populaire, car elle reconnaît le droit de
« tous, et la vérité politique, car elle choisit en appré-
« ciant les qualités.... L'élection, en s'élevant d'éche-
« lon en échelon, d'épreuve en épreuve, de degré en
« degré, ne change pas de nature, c'est toujours avec
« le premier élément, donné par le Peuple, qu'on fait
« les seconds choix donnés par les classes possé-
« dantes, puis les derniers choix donnés par les classes
« politiques. Les premiers électeurs sont trop
« nombreux pour opérer régulièrement et choisir les
« honnêtes, les capables, les intelligents par excel-
« lence.... C'est un simple contrôle que chaque
« classe exerce sur l'autre. Ce contrôle ne dénature
« pas les choix, il les examine, il les rectifie, il les
« épure ; c'est toujours le même élément Peuple qui,
« en passant de rouage en rouage dans les filières
« électorales, finit par sortir Député.

« On ne change pas la matière première, on
« l'échelonne.... C'est le système du gros bon sens....

« Ainsi, la Nation régit véritablement et ce mode, « simple comme la nature, égal comme la justice, « présente cet avantage qu'il est conservateur et « libéral » (1).

Le 10 Thermidor an X, Bonaparte se fit nommer Consul à vie et il parut nécessaire de modifier la Constitution pour la mettre en harmonie avec cette nouvelle forme de gouvernement. Le Senatus-Consulte Organique du 16 Thermidor an X, joint à celui du 14 Thermidor, forme une Constitution nouvelle qui détruit celle de l'an VIII en faisant disparaître les listes de notabilités si laborieusement formées. Elle distingue trois Assemblées relatives aux élections législatives. L'Assemblée de canton, le Collège d'arrondissement et le Collège départemental.

L'Assemblée de canton fournie de tous les habitants domiciliés dans le canton, âgés de 21 ans, et qui jouissent de leurs droits politiques, nomme à vie, sauf destitution par le gouvernement, les membres des collèges d'arrondissement à raison de 1 par 500 électeurs, et les membres du collège départemental à raison de 1 par 1,000 habitants. Ces délégués sont pris dans chaque département sur la liste des 600 citoyens les plus imposés au rôle des contributions foncières. En outre, les délégués présentent une liste de deux membres parmi lesquels le consul choisira le membre du corps législatif. Seulement, le premier Consul se réserve le droit de prendre un troisième candidat

(1) Lamartine. *La France Parlementaire*, tome 4, p. 270-275.

imposé par lui au collège départemental, appartenant à l'ordre national de la Légion d'honneur ou ayant rendu des services. De cette façon, le premier Consul pouvait nommer directement le Sénat et choisir indirectement les membres des autres corps législatifs. Cette Constitution resta en vigueur tout l'Empire.

Par cette loi, la nation semble appelée à exercer ses droits, mais son action est plus apparente que réelle. Les collèges électoraux n'élisent point, ils présentent des candidats et leur choix n'est pas libre puisque la plupart des candidats peut-être prise en dehors du collège électoral. Le choix est libre pour l'Assemblée de canton qui procède seule à une élection, mais son choix n'est pas toujours libre, car elle ne peut prendre les membres du collège de département que dans la limite imposée.

« Pour la première fois, l'électorat est à vie. Cette
« innovation est décisive. Jamais la liberté politique
« n'avait reçu de coup plus funeste, l'égalité d'at-
« teinte plus profonde et plus inguérissable. C'était
« tirer de leur sein même l'arme qui les frappait. Il
« fallait rétablir les classes ; le législateur ne s'en
« cache pas ; il fallait entre le peuple et les pouvoirs
« un corps intermédiaire fondé pour la première fois
« sur l'égalité (qu'il détruit ; quelle égalité est celle
« qui engendre les corps privilégiés, qui reconnaît des
« classes et met la souveraineté ailleurs que dans la
« nation tout entière) et vivant symbole de la souve-
« raineté du peuple (1). »

(1) Des Baux, *Op. cit.*, 98-100.

Il fallait dans la nation un ordre de citoyens privilégiés ; on avait créé les collèges électoraux. Il fallait que la propriété fut représentée, on créa la liste des hauts contribuables sur laquelle repose la classe la plus élevée du corps électoral.

La souveraineté de tous passe aux mains d'un seul ; la souveraineté passe du peuple entre les mains d'un seul. Il n'y a plus qu'un seul représentant, qu'un seul souverain, le premier Consul, puis l'Empereur.

II. — LE SUFFRAGE CENSITAIRE

Lorsque Louis XVIII revint pour la seconde fois à Paris, la situation politique était assez tendue, il lui fallait, en effet, concilier les doctrines de souveraineté nationale et de liberté qui avaient pris une si grande extension sous la Révolution avec la théorie de droit divin. Il prit modèle sur la Constitution anglaise, et à côté d'une Chambre héréditaire composée de Pairs nommés par le Roi, il institua une Chambre élective nommée par le peuple. La Chambre des pairs constituant l'établissement d'un privilège au profit de quelques-uns, il ne saurait être question d'influence égalitaire dans le recrutement de pareils fonctionnaires.

Au contraire, l'idée égalitaire eut une grande influence sur la nomination de la Chambre élective.

La Charte de 1814, comme celle de 1830, consacrant toutes deux le principe du suffrage censitaire, nous étudierons donc dans un même paragraphe les condi-

tions successives d'éligibilité sous la Restauration et sous la Monarchie de Juillet.

L'art. 35 de la Charte de 1814, et l'art. 30 de la Charte de 1830, sont rédigés de la même façon. Ils sont conçus en ces termes :

« La Chambre des députés sera composée des
« députés élus par des collèges électoraux dont
« l'organisation sera déterminée par des lois. »

Dans la Charte de 1814, on fixe les conditions nécessaires pour être électeur et éligible :

Art. 38. « Aucun député ne peut être admis dans la
« Chambre, s'il n'est âgé de 40 ans, et s'il ne paie
« une contribution directe de 1.000 francs.

Art. 40. « Les électeurs qui concourent à la nomi-
« nation des députés ne peuvent avoir droit de
« suffrage, s'ils ne paient une contribution directe de
« 300 francs, et s'ils ont moins de 30 ans. »

La Charte de 1830 se contente, dans l'article 32, de déclarer « qu'aucun député ne peut être admis dans la Chambre s'il n'est âgé de 30 ans et s'il ne réunit les conditions fixées par la loi ».

La Charte de 1814 « octroyée » aux Français et qui contient l'énumération des droits publics des Français est la Constitution d'où dérivent tous les pouvoirs. Avant de se prononcer sur l'existence d'un droit on doit rechercher si ce droit est inscrit dans la Charte, et de quelle façon celle-ci en réglemente l'exercice.

Le droit électoral est donc ce que la Charte l'a fait, et les deux conditions d'âge et de cens sont immuables

et dureront autant que la Charte, sans qu'on ait le droit de les changer.

La loi électorale de 1817 fixe d'autres conditions accessoires. D'abord, elle explique ce qu'il faut entendre par contribution : Art. 2. « Pour former la masse des
« contributions nécessaires à la qualité d'électeur ou
« d'éligible, on comptera à chaque Français les contri-
« butions directes qu'il paye dans tout le Royaume.
« Au mari, celles de sa femme, même non commune
« en biens, celles de ses enfants mineurs dont il aura
« la jouissance. »

Puis elle fixe les conditions relatives au domicile, déclare que nul ne peut-être électeur dans deux départements (art. 4) et enfin organise les collèges électoraux à raison de un collège par département et par 600 électeurs (art. 9).

La loi du 29 juin 1820 institua des collèges électoraux d'arrondissement, et un collège électoral de département, comprenant les électeurs les plus imposés, de cette façon, on augmentait la Chambre de cent soixante-douze nouveaux députés.

Quant à loi de 1824, elle se borne à fixer la durée du mandat législatif.

La Charte de 1814 fut abrogée et remplacée par celle de 1830, qui procédait au même esprit, mais la capacité électorale n'est plus immuable et fixée par la Charte, elle est déterminée par une loi (art. 30 de la Charte).

Cette loi fut votée le 19 avril 1831.

Elle déclare, art. 1^{er} : « Électeur, tout Français

« jouissant de ses droits civils et politiques, âgé de
« 25 ans accomplis, et payant 200 francs de contribu-
« tions directes, s'il remplit, d'ailleurs, les conditions
« fixées par la présente loi ».

Dans l'art. 3, elle fixe le montant des contributions nécessaires pour être électeur à 100 francs à l'égard des membres et correspondants de l'Institut, des officiers de terre et de mer jouissant d'une pension de retraite de 1.200 francs au moins, et justifiant d'un domicile réel de 3 ans dans l'arrondissement électoral.

L'art. 4 détermine les contributions directes qui confèrent le droit électoral, l'art. 6 indique comment on doit compter la masse des contributions nécessaires à la qualité d'électeur. Le titre II de la loi est relatif au domicile et il reproduit, art. 12, les prescriptions de l'art. 4 de la loi de 1820, nul ne peut exercer le droit d'électeur dans deux arrondissements électoraux.

Enfin, le titre V, art. 59, est ainsi conçu : « Nul ne
« sera éligible à la Chambre des Députés si, le jour de
« son élection, il n'est âgé de 30 ans, et s'il ne paie
« 500 francs de contributions directes, sauf le cas prévu
« par l'art. 33 de la Charte. (Si, dans le collège électoral,
« il ne se trouvait pas 50 personnes de l'âge indiqué,
« payant le cens d'éligibilité déterminé par la loi, leur
« nombre sera complété par le plus imposé en dessous
« du taux de ce cens et ceux-ci pourront être élus con-
« curremment avec les premiers ».

Telles sont les lois qui, sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, fixent les conditions nécessaires pour être éligible et pour être élu. La Charte n'accorde

pas l'électorat aux départements eux-mêmes, mais aux collèges électoraux. L'élection (1) n'est donc point déferée à tous comme l'exercice d'un droit, mais comme une fonction. La Chambre n'est pas représentative. Le Député n'est point le mandataire de ses électeurs et son vote n'est point imposé par un mandat. « La
« Chambre, telle que la Charte l'a conçue, est un
« pouvoir, non une représentation. La Charte étant
« le seul titre de son existence, elle est aussi la seule
« définition de son caractère. La Chambre est ce que
« la Charte l'a faite, rien de plus... (2) ».

La Charte n'est autre chose que cette alliance indissoluble du pouvoir légitime dont elle émane, avec les libertés individuelles qu'elle consacre.

Le gouvernement imposé par la Charte n'est point un gouvernement de personnes, c'est un gouvernement d'intérêts. Qu'importe que les personnes ne soient point représentées si les intérêts le sont ? La détermination des capacités électorales est, jusqu'à un certain point, arbitraire ; la Charte aurait pu les diminuer ou les augmenter. « L'égalité aurait été plus
« observée si l'uniformité l'avait été moins. » Mais en les fixant ainsi, la Charte a jugé la Société et son jugement est souverain. « C'est le système électoral
« qui fait la Chambre et la Chambre est un pouvoir. »

La Charte consacre la représentation des intérêts communs à tous, et il suit de là que la capacité d'élire

(1) Ces arguments sont empruntés au livre de De Barante, *Vie politique de Royer Collard*.

(2) De Barante. *Op. cit.*, 1.227.

résulte de la propriété qu'a l'électeur de posséder les intérêts généraux purs, d'autres intérêts qui les dénaturent et les corrompent. La Charte a donc imposé à l'électeur une contribution de 300 francs, afin d'être assuré qu'il est élevé au-dessus des passions antisociales de la multitude. L'individu disparaît donc devant l'intérêt général.

Mais alors l'influence égalitaire est nulle; non, car l'électorat n'est pas un droit également accessible à tous, c'est une fonction qui exige une certaine capacité et les capacités ne sont pas le droit, elles sont la condition sous laquelle s'exerce un droit commun à tous. Elles constatent le règne de la justice et de l'égalité et elles sont indivisibles; quand on ne les a pas pleines et entières on ne les a pas du tout. « Mais
« là où elles sont acquises, il ne se peut rien demander
« au-delà; la capacité, c'est ce qui suffit; comment
« dire à ce qui suffit : quoique tu suffises, tu n'es
« pas suffisant, il faut quelque chose de plus. »

La Charte aurait pu, il est vrai, n'instituer qu'une seule capacité relativement à la représentation, elle en institué deux, celle d'élire et celle d'être élu. L'égalité existe donc en ce sens que le seul fait de remplir ces diverses conditions de la capacité électorale concède, à celui qui les possède, des droits égaux, soit à ceux des autres électeurs, soit à ceux des autres éligibles.
« Il n'y a, du reste, que ces deux capacités, celle
« d'électeur et celle d'éligible. Si l'on en invente une
« troisième, ce sera une distinction dans la capacité
« commune : un privilège. »

La Charte seule fixe donc la capacité électorale, soit expressément, soit en laissant ce soin à la loi électorale. En tout cas, elle éloigne, par le taux élevé de son cens, la multitude des affaires, mais ; « appeler la multitude « aux affaires, est-ce autre chose que d'inviter les factions à la remuer à toutes les profondeurs, à la bercer « de fausses espérances »

Benjamin Constant complète cette théorie en disant que pour être membre d'une société il faut un certain degré de lumière un certain intérêt commun avec tous les autres membres de la nation..., un certain loisir est indispensable à l'acquisition des lumières et à la rectitude du jugement. La propriété seule assure ce loisir. Donc, la propriété seule rend les hommes capables de l'exercice des droits politiques (1). Donc, non-intervention directe de l'État, qui se borne seulement à indiquer quelles sont les conditions nécessaires pour choisir une Chambre élective capable de gouverner sagement.

Guizot conclut de même. Pour lui, l'électorat est une fonction. « Tout homme possède des droits par cela même « qu'il est homme ce sont les droits civils ; mais le droit « de concourir à la formation de la société politique et à « l'institution du gouvernement est subordonné à la « capacité des individus, naît avec elle et se légitime « par elle » (2).

La Charte ne fait donc que reproduire les dispositions de l'article 7 du Code civil. Elle accorde, dans son arti-

(1) Henri Michel. *L'Idée de l'Etat*, p. 306.

(2) Henri Michel. *Op. cit.*, p. 294.

cle I, à tous les Français, l'égale jouissance des droits civils, mais fixe les conditions de capacité nécessaires à l'acquisition du droit électoral, qui est non pas un droit, mais une fonction. On ne peut remplir une fonction que si l'on en est capable. Pour être électeur il faut un intérêt et une instruction suffisants; cet intérêt variera suivant l'importance du rôle exercé, mais, du fait même que l'on remplit toutes les conditions requises pour être capable d'être électeur ou éligible, on se trouve être de plein droit électeur et éligible.

En ce sens nous pouvons dire que le droit de vote, sous la Restauration et la Monarchie de Juillet, était une modalité du suffrage universel. En effet, la Charte affirme que le droit de vote n'est pas à proprement parler un droit, mais une fonction, et que la loi électorale ou constitutionnelle déterminera les conditions d'exercice de cette fonction. Mais aucune fonction ne s'exerce sans que le postulant ne soit apte à la remplir. Le principe égalitaire n'est nullement violé puisque nous n'avons pas classé l'égalité comme un principe primordial inhérent à la qualité d'homme. Il ne se manifeste que grâce à la complication et à l'enchevêtrement des sociétés. Il nous paraît suffisamment sauvegardé lorsqu'un gouvernement, héritier des traditions de droit divin de l'ancien régime, proclame que tous les Français sont égaux en droit et qu'ils sont également admissibles à toutes les charges, et, d'autre part, nous voyons son influence manifeste lorsque le même gouvernement, ramené sur les caissons

d'une armée « alliée », déclare que le droit de vote et le droit de représenter ses concitoyens, est un droit accessible à tous pourvu que les conditions nécessaires à l'exercice de ce droit soient remplies.

La Charte qui établit les rapports entre le pouvoir exécutif et les administrés qui consacre et reconnaît les droits publics et individuels sans distinction de caste ni d'origine, place dans la possession d'une fortune suffisante la capacité électorale. Il ne faut pas oublier que le gouvernement de la Restauration, pas plus que le gouvernement de Louis Philippe ne pouvait légitimer ni approuver la période révolutionnaire, ni les sanglantes exécutions de 1793. Du reste, on craignait un gouvernement où toutes les personnes seraient représentées et on a substitué à l'idée de personnes la motion d'intérêts.

Le suffrage est donc universel, seulement on peut à juste titre critiquer la base choisie par la Charte pour déterminer la capacité électorale. Une nation n'est pas simplement la représentation de quelques intérêts si purs, si nobles soient-ils, elle est aussi la représentation des individus qui la composent et le suffrage universel censitaire avait le grave défaut de n'admettre qu'un nombre restreint de citoyens à la discussion des intérêts nationaux.

La proposition de Benjamin Constant à savoir que la propriété seule rend les hommes capables de de l'exercice des droits publics, nous semble erronée. On peut très bien concevoir des personnes riches qui n'entendent rien aux affaires publi-

ques, alors que d'autres plus pauvres, mais n'ayant pas un cens suffisant ni pour voter ni pour être élu, sont naturellement portées par leurs aptitudes et leurs études spéciales à administrer avec science les intérêts de l'Etat.

Enfin, le taux du cens quel qu'il soit, tend à faire naître un privilège au profit des riches et à éliminer systématiquement les personnes de fortune moyenne. Il est impossible à un habitant pauvre de pouvoir conquérir la capacité censitaire nécessaire pour qu'il soit électeur à plus forte raison éligible. Le taux fixé par la Charte est essentiellement arbitraire et son but fut d'éloigner de la direction des affaires publiques les éléments de discorde et d'opposition. Mais les principes proclamés par la Révolution française étaient trop profondément enracinés dans la nation et si l'on pouvait concilier logiquement et raisonnablement l'idée égalitaire avec le cens électoral, la multitude qui ne votait pas (et, en effet, dans la loi de 1817, le collège électoral se composait de 600 membres pour un département moyen) supportait avec peine des lois, toutes justes et raisonnables qu'elles fussent, et entendait conserver, même au prix de son sang, les libertés imprescriptibles et inaliénables qui consacraient ses droits individuels et naturels.

Aussi, l'une des premières mesures de l'Assemblée nationale de 1848, fut-elle de proclamer le suffrage vraiment universel, sans distinction de fortune.

III. LE SUFFRAGE UNIVERSEL

Le suffrage censitaire devenu impopulaire malgré l'abaissement du taux du cens introduit par la loi de 1831 fut définitivement abandonné par la Révolution de 1848 et le 9 avril. L'Assemblée nationale promulgua une loi instituant le suffrage universel, et les élections eurent lieu en prenant pour base l'ensemble de la population.

Pour être électeur, il fallait être âgé de 21 ans, avoir au moins 6 mois de résidence, ne pas être privé ou suspendu de l'exercice de ses droits civiques. L'Assemblée nationale ainsi nommée se réunit le 4 mai et le 4 novembre elle votait une Constitution. C'est que le 15 mars 1849 qu'intervint une nouvelle loi électorale. Le principe de cette loi se trouve dans les articles 25, 26 et 27 de la Constitution.

Art. 25. Sont électeurs, sans conditions de cens, tous les Français âgés de 21 ans jouissant de leurs droits civils et politiques.

Art. 26. Sont éligibles, sans condition de domicile, tous les électeurs âgés de 25 ans.

Art. 27. La loi électorale déterminera les causes qui peuvent priver un citoyen Français du droit d'élire et d'être élu.

Les conditions requises pour être électeur sont indiquées dans l'art. 2 et 3 de la loi du 15 mars 1849.

Sont électeurs :

1° Tous les Français âgés de 21 ans accomplis, jouis-

sant de leurs droits civils et politiques et habitant la même commune depuis 6 mois au moins.

2° Ceux qui n'ayant pas atteint lors de la formation de la liste les conditions d'âge et d'habitation, les acquerront avant sa clôture définitive. Les militaires en activité de service, et les hommes retenus pour le service des ports ou de la flotte, en vertu de leur immatriculation sur les rôles de l'inscription maritime seront portés sur les listes des communes où il s'étaient domiciliés avant leur départ. — Les conditions d'habitation depuis 6 mois au moins dans la commune ne seront point exigés des citoyens qu'en vertu du décret du 19 septembre dernier auront quitté la France pour s'établir en Algérie.

Ne seront point inscrits sur les listes électorales :

1° Les individus privés de leurs droits civils et politiques par suite de condamnation soit à des peines afflictives et infamantes soit à des peines infamantes seulement.

2° Ceux auxquels les tribunaux, jugeant correctionnellement, auront interdit le droit de vote et d'élection, par application des lois qui autorisent cette interdiction ;

3° Les condamnés pour crime à l'emprisonnement, par application de l'article 463 du Code pénal (circonstances atténuantes) ;

4° Les condamnés à trois mois de prison au moins pour vol, escroquerie, abus de confiance, soustraction commise par les dépositaires de deniers publics ou

attentat aux mœurs, prévus par l'article 334 du Code pénal;

5° Ceux qui ont été condamnés à trois mois de prison, par application des articles 318 et 423 du Code pénal (vente de boissons falsifiées, tromperie sur la quantité et la qualité de la marchandise vendue);

6° Ceux qui ont été condamnés pour délits d'usure;

7° Les interdits;

8° Les faillis qui, n'ayant point obtenu de concordat ou n'ayant pas été déclarés excusables, conformément à l'article 558 du Code de commerce, n'ont pas, d'ailleurs, été réhabilités.— Toutefois, le paragraphe 3 du présent article n'est applicable, ni aux condamnés en matière politique, ni aux condamnés pour coups et blessures, si l'interdiction du droit d'élire n'a pas été, dans le cas où la loi l'autorise, prononcée par l'arrêt de condamnation.

L'article 41 dispose que le droit de vote est suspendu pour les détenus, pour les accusés contumax et pour les personnes non interdites, mais retenues, en vertu de la loi du 30 Juin 1838, dans un établissement public d'aliénés.

Les listes électorales sont permanentes et revisées tous les ans. Les conditions pour être éligibles sont les mêmes, sauf pour un point : les condamnés pour pour adultère ne peuvent être élus; nous avons vu, dans un chapitre précédent, les raisons de ce paragraphe (1).

(1) Voir plus haut, chap. 2.

La loi du 31 Mai 1856 restreignait les conditions d'exercice au droit de vote, elle exigeait une résidence de trois ans, et dans son article 8 énumérait les causes empêchant de voter et d'être élus.

Ne seront pas inscrits sur les listes électorales et ne pourront pas être élu :

1° Les individus désignés aux paragraphes 1, 2, 3, 5, 6, 7 de l'article 3 de la loi du 15 Mars 1849;

2° Les faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée, soit par les tribunaux français, soit par les jugements rendus à l'étranger, mais exécutoires en France;

3° Les individus désignés au paragraphe 4 de l'article 3 de la loi du 15 Mars 1849, quelle que soit la durée de l'emprisonnement à laquelle ils ont été condamnés;

4° Les individus condamnés à l'emprisonnement en vertu de l'article 330 du Code pénal (outrages aux bonnes mœurs);

5° Les individus qui, par application de l'article 8 de la loi du 17 Mai 1819 et de l'article 3 du décret du 11 Août 1848, auront été condamnés pour outrage à la morale publique et religieuse ou aux bonnes mœurs et pour attaques contre le principe de la propriété et les droits de famille;

6° Les individus condamnés à plus de trois mois d'emprisonnement, en vertu des articles 98, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 112 et 113 de la loi du 15 Mars 1849 (fraudes électorales);

7° Les notaires, greffiers, huissiers et officiers

ministériels destitués, en vertu de jugements ou de décisions judiciaires ;

8° Les condamnés pour vol et mendicité ;

9° Ceux qui auront été condamnés à trois mois de prison au moins, par application des articles 439, 443, 444, 445, 446, 447 et 452 du Code pénal (pillage et sabotage) ;

10° Ceux qui auront été déclarés coupables de délits prévus par les articles 410, 411 du Code pénal, et par la loi du 21 Mai 1836, portant prohibition des loteries (infraction aux règlements concernant les maisons de jeu et de prêts sur gage) ;

11° Les militaires condamnés au boulet et aux travaux publics ;

12° Les individus condamnés à l'emprisonnement par application des articles 38, 41, 43, 45, de la loi du 21 Mars 1832, sur le recrutement de l'armée.

Les articles 9 et 11 prévoyaient le cas où les électeurs étaient suspendus pour un certain temps de leurs droits de vote.

Article 9. Les condamnés à plus d'un mois d'emprisonnement pour rébellion, outrages et violences à l'égard des dépositaires de l'autorité et de la force publique, pour outrages publics à un juré à l'occasion de ses fonctions, ou envers un témoin à raison de ses dépositions, ou pour délits prévus par la loi sur les attroupements et la loi sur les clubs, et pour infraction à la loi sur le colportage, ainsi que les militaires envoyés par punition dans les compagnies de discipline,

ne pourront être inscrits sur la liste électorale pendant 5 ans à partir de l'expiration de leur peine.

L'article 11 suspendait de l'exercice du droit de vote, à la requête du ministère public, pour une durée de 5 à 10 ans, les individus condamnés pour adultère ; c'était une survivance de la loi de 1849, et l'on assimilait ce délit à un attentat contre la propriété.

Une des particularités de cette loi consiste en ce que les militaires, même en activité de service, pouvaient voter. Ils étaient inscrits sur les listes électorales de leurs départements respectifs, et les chefs de corps recueillaient les bulletins qui étaient envoyés au Collège électoral. (Articles 10 et 12.)

Mais la loi électorale ne formait pas la préoccupation la plus grande du moment, Orléanistes, Monarchistes, Bonapartistes conspiraient pour le rétablissement de la Royauté ou de l'Empire. Napoléon Bonaparte qui était Président de la République prit les devants et fit le coup d'État de Décembre 1851, déclarant la Chambre dissoute, et la loi du 31 Mai abrogée, et en même temps il rendait un décret invitant le Peuple français à voter sur le plébiscite suivant :

« Le Peuple français veut le maintien de l'autorité de
« Louis-Napoléon Bonaparte et lui délègue les pouvoirs
« nécessaires pour faire une Constitution sur les bases
« proposées dans sa proclamation du 2 Décembre ».

Grâce aux mesures militaires prises, le plébiscite réussit pleinement et, par 7 millions et demi, Louis-Napoléon Bonaparte fut chargé d'élaborer et d'établir une Constitution. La loi électorale de 1852 ne modifia

en rien les conditions établies par la loi de 1849 pour les conditions relatives à l'électorat, mais rétablit, pour les éligibles, les conditions de la loi de 1850.

En théorie, le suffrage universel existait donc, on exigeait des électeurs des qualités suffisantes et ceux qui étaient élus avaient des garanties suffisantes d'honorabilité et de science publique. Seulement, en pratique, ce n'était plus la même chose. Tout d'abord existait une Chambre haute non élective, prise dans chaque département, le préfet soutenait ouvertement un candidat et lui donnait son appui moral, ce qui était beaucoup.

L'organisation administrative du second Empire centralisait tous les services du département entre les mains du préfet et celui-ci était en contact avec tous les fonctionnaires, les maires et les électeurs influents. Le candidat du gouvernement, imposé ainsi aux notabilités du département, avait de grandes chances de passer, et, s'il le fallait, la pression gouvernementale devenait plus puissante. C'est ce système que l'on a appelé le système de la candidature officielle. Quoiqu'il en soit, ce système dura jusqu'à la fin de l'Empire.

Après le désastre de Sedan, la République fut proclamée, un gouvernement provisoire nommé, puis, le 29 janvier 1871, un décret convoque les électeurs à l'effet de nommer une Assemblée nationale qui se réunira à Bordeaux le 12 février. On adopte pour cette élection les dispositions de la loi du 15 Mars 1849.

C'est cette Assemblée qui, après quatre années d'hésitation et de discussion, vote les lois constitu-

tionnelles de 1875. Elle était en majorité monarchiste, mais grâce au défaut d'entente entre les divers groupes monarchistes (Orléanistes, Légitimistes), la présidence de la République fut conférée à M. Thiers. Jusqu'en 1875, et même quelque temps après, on crut à un changement de gouvernement. Le maréchal de Mac-Mahon, qui avait succédé à Thiers, était lui-même partisan d'une Restauration de la Monarchie. Mais, pour des causes encore obscures, les pourparlers entre les diverses factions monarchistes n'aboutirent pas et le 25 Février 1875 furent votées les lois constitutionnelles.

Tout d'abord le pouvoir était confié à deux Assemblées : le Sénat et la Chambre des députés. Le Sénat se composait de 300 membres, 225 nommés par les départements et 75 à vie. Le Sénat était nommé par un collège électoral composé de députés, des conseillers généraux, des conseillers d'arrondissement et d'un délégué par commune. Cette base électorale était mauvaise, car les grandes villes envoyaient autant de représentants que les petites au collège électoral, mais cette inégalité était voulue, car on ne cherchait pas à faire du Sénat une émanation de la souveraineté nationale, mais bien une représentation d'idées.

Dès 1881, Gambetta dépose un amendement tendant à modifier le recrutement du Sénat dans un sens plus démocratique. C'est alors qu'intervint la loi de 1884. Mais avant de la voter, une difficulté surgit. La loi relative à l'organisation du Sénat était une loi constitutionnelle votée par le Congrès, et, pour

modifier le mode de recrutement des sénateurs, il fallait réunir le Congrès et reprendre devant lui la discussion. On le réunit bien, mais seulement pour déclarer que les articles de la loi de 1875, relatifs à l'organisation du Sénat n'auraient pas le caractère de lois constitutionnelles et une loi votée dans la forme ordinaire, le 9 Décembre 1884, modifia les règles de l'organisation sénatoriale.

Les sénateurs sont maintenant nommés par les députés, les conseillers généraux, les conseillers d'arrondissement de leurs arrondissements, mais le conseil municipal délègue au collège électoral certains membres de la commune suivant une proportion déterminée.

Depuis, plusieurs projets sont intervenus pour recruter le Sénat suivant un mode plus démocratique. M. Naquet, proposa de recruter le Sénat par le suffrage universel. Son projet fut repoussé par 147 voix contre 43. M. Floquet déposa à la Chambre un même amendement qui fut repoussé par 257 voix contre 250.

En 1887, M. Labordère, en 1890, M. Hubbard, et en 1894, M. Maurice Faure déposèrent, mais sans succès, des propositions ayant pour but de faire élire le Sénat par le suffrage universel. Ils proposaient de supprimer de la liste des électeurs sénatoriaux les députés, les conseillers généraux et les conseillers d'arrondissement et de confier l'élection des sénateurs à des délégués élus à raison de 1 par 150 électeurs. Tout autre système déclarait M. Maurice Faure est le contre-pied de la doctrine démocratique.

L'élection des députés est fixée par la loi de 1875, qui divisait les listes électorales en deux listes, dont l'une servait à l'élection des députés et l'autre à l'élection des conseils municipaux. Quant aux qualités requises pour être électeur, elles sont encore actuellement empruntées à la loi de 1852, exception faite, toutefois pour les conditions de résidence.

La loi du 5 Avril 1884, classe les électeurs en 5 catégories pour l'obligation de résidence. Sont inscrits :

1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune, ou y habitent depuis six mois au moins ;

2° Ceux qui y auront été inscrits au rôle d'une des contributions directes ou au rôle des prestations de nature, et, s'ils ne résident pas dans la commune, auront déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux ;

3° Ceux qui, en vertu du traité du 10 Mai 1871, article 2 auront opté pour la nationalité française et déclaré fixer leur résidence dans la commune conformément à la loi du 19 Juin 1871 ;

4° Ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité soit de ministres des cultes reconnus par l'État, soit de fonctionnaires publics ;

5° Les militaires en congé régulier.

A l'heure actuelle, une loi du 28 Mars 1908 a réduit à 3 ans, depuis le jugement déclaratif, la période de non inscription des faillis sur les listes électorales.

La loi du 16 Juin 1885 essaya d'introduire la

représentation des minorités en établissant le scrutin de liste par département. Chaque électeur votait pour une liste de candidats qui comprenait tous les députés du département. Ce système fut abrogé par la loi du 1^{er} Février 1889, qui rétablit le scrutin uninominal par arrondissement. Chaque électeur alors ne vote plus que pour un seul député.

CONCLUSION

Telles sont les lois diverses qui se sont succédées depuis la Révolution jusqu'à nos jours en matière électorale, et ces lois, jusqu'en 1852, sont un long acheminement vers le suffrage universel, et à notre avis les lois électorales de l'an X sont les lois les moins libérales ; quant à l'application des principes d'égalité et de liberté, on nommait, en effet, des électeurs à vie, et l'Empereur avait toujours la faculté de nommer, à la place de l'un des 600 électeurs les plus imposés des départements, un représentant choisi par par lui seul.

Les lois électorales de la Restauration et de la Monarchie de Juillet sont empreintes au contraire d'un esprit plus libéral, puisqu'elles laissent à l'électeur pleine liberté dans son choix et qu'elles admettent que tout Français quels que soient ses titres, ou quelle que soit sa profession, a un droit égal de concourir à l'administration de l'Etat, pourvu, toutefois, qu'il réunisse les conditions de cens exigées. Au point de vue de la loi électorale c'était bien l'influence de l'égalité qui prédominait, mais le taux du cens, arbitrairement fixé par la Charte et par la loi de 1831, était en contradic-

tion avec le principe démocratique qui veut l'égale admissibilité de tous aux emplois publics. De plus, l'institution d'une Chambre Haute dont les représentants étaient nommés directement par le Roi, formait encore une violation du principe démocratique. Ce vice de constitution subsista du reste sous le second Empire, et il était tellement enraciné dans l'esprit du temps, que la Constitution républicaine de 1875 prévoit la nomination de sénateurs inamovibles. Il est vrai que la loi de 1884 décrète que les sénateurs inamovibles existants resteront dans l'exercice de leurs fonctions jusqu'à leur mort, mais, que les sièges ainsi vacants seront attribués à des départements suivant l'ordre d'un tableau annexé à la loi et que les nouveaux sénateurs seront nommés par les collègues départementaux et pour une durée de 7 ans de même que les autres.

Les lois électorales actuelles relatives au suffrage direct et à l'élection des députés déterminent minutieusement l'exercice des droits de citoyen et, à notre avis, elles exigent des qualités suffisantes pour pouvoir bien remplir la fonction d'électeur. Il n'y aurait qu'une légère critique à faire en ce sens que l'on devrait, pour la sincérité du vote exiger de l'électeur qu'il sache lire et écrire. Mais ainsi que nous le disions plus haut, d'ici quelques années, grâce à la loi de 1882 sur l'instruction obligatoire, cette critique n'aura plus lieu d'exister.

On pourrait aussi objecter que la loi électorale actuelle ne consacre pas l'égalité de l'homme et de la femme mais, étant données les rapides conquêtes du parti

féministe, on doit espérer que, d'ici quelque temps, on accordera enfin aux femmes les mêmes droits politiques qu'aux hommes et qu'elles deviendront définitivement libres et émancipées.

CHAPITRE V

INFLUENCE DE L'IDÉE ÉGALITAIRE SUR LA LÉGISLATION MILITAIRE

*Égalité dans le mode de recrutement de l'Armée.
Admission de tous aux plus hauts grades. Projet
tendant à réaliser l'unité et l'égalité dans la
juridiction et dans la répression des crimes et
délits commis par les militaires.*

L'influence de l'idée égalitaire sur le régime électoral est manifeste ; nous avons cependant été obligé de décomposer cette idée et d'en analyser ses éléments. Nous avons conclu à l'égalité des droits, c'est-à-dire à l'égalité de tous devant la loi, et nous avons enfin essayé de démontrer que l'électorat étant une fonction, non un droit, ne pourraient l'exercer que ceux qui en étaient capables. Dans l'espèce qui nous occupe actuellement, aucune question de capacité ni de fonction ne se trouve en jeu ; nous n'avons à examiner l'égalité devant la loi que sous ses deux aspects ; nul ne peut réclamer un droit dont un autre serait privé, et nul ne doit porter une charge dont un autre est exempt, et

pour le service militaire il s'agit moins de réclamer un droit que de répartir une charge entre tous les citoyens, et on doit répartir les charges selon le principe de tout Etat démocratique. c'est-à-dire selon l'égalité (1).

En appliquant le principe de l'égalité devant la loi à la législation militaire, nous nous trouvons en face d'une triple question. D'abord, on doit admettre tous les soldats à concourir pour l'obtention de tous les grades, en ne tenant compte que du talent et de la capacité pour l'obtention de ces grades, puis on doit faire contribuer, également, tous les Français à la défense du Pays, sans tenir compte ni de l'instruction, ni de la fortune, et enfin, après avoir fait une armée vraiment nationale, le citoyen doit pouvoir exiger, sous les drapeaux, les mêmes garanties et les mêmes droits que dans la vie civile, à la condition, toutefois, que l'exercice de ces garanties et de ces droits n'entrave pas l'action de la discipline qui est « la force principale des armées. »

I. EGALE ADMISSION DE TOUS LES CITOYENS A TOUS LES GRADES SANS AUTRE DISTINCTION QUE LE MÉRITE

Le pouvoir, dans l'ancien régime, appartient à l'aristocratie guerrière, et, quand des armées permanentes se forment, les officiers se recrutent naturellement dans la noblesse et, pour eux, le service militaire n'est point un devoir, c'est un droit. Mais, de même

(1) Monteilhet. *L'obligation et l'égalité dans le service militaire.*

qu'un titre de noblesse s'achète, de même une charge militaire de commandant s'achète aussi, et même à une époque où le manque d'officiers se faisait le plus sentir, vers 1734, on excite les roturiers riches à entrer comme officiers dans l'armée. Mais on revient bientôt sur cette mesure et, à la fin de l'ancien régime, on exigeait du candidat qui se présentait pour obtenir une sous-lieutenance la preuve de quatre générations de noblesse paternelle (1).

La Révolution française abolit toutes les distinctions et elle proclama, dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 3 Septembre 1791, l'égalité de tous devant la loi et l'abolition de toutes les distinctions qui ne seraient pas basées sur le mérite ou l'utilité commune.

Article 6... « Tous les citoyens étant égaux aux yeux de la loi, sont également admissibles à toutes les places et emplois publics sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Ce principe se retrouve dans toutes les Constitutions françaises (1).

(1) D'après Rabeau. *La vie militaire sous l'ancien régime*, tome 2, p. 79-97.

(1) Constitution de 1793, art. 5. — Tous les citoyens sont également admissibles aux emplois publics. Constitution de Fructidor, an III, art. 3. — L'égalité n'admet aucune distinction de naissance ni d'hérédité de Pouvoirs. Proclamation de Frimaire, an VIII, Chartes de 1814 et de 1830, art. 3. — Les Français sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires. Constitution de 1848, art. 10. — Tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics, sans autre motif de préférence que leur mérite, et suivant les conditions qui seront fixées par les lois.

Les généraux de la Révolution et de l'Empire constituent la meilleure preuve de l'application immédiate de ces mesures. Le maréchal Lefebvre, duc de Dantzig, était un ancien teinturier, de même que son collègue, Lannes, duc de Montebello ; Hoche et Marceau étaient d'origine obscure et d'une manière générale les maréchaux de l'Empire étaient :

« d'origine quelconque et de sang peu prouvé »
(Victor Hugo.)

II. EGALITÉ DANS LA RÉPARTITION DES CHARGES ET SES CONSÉQUENCES : ÉTABLISSEMENT D'UNE ARMÉE NATIONALE (1).

Ce sont les lois de recrutement de l'armée qui désignent les contingents qui doivent chaque année être incorporés, c'est donc dans ces lois que nous prendrons tous les renseignements sur le service militaire obligatoire égal et personnel. L'armée nationale a été créée en France par une loi de 1789, mais elle maintenait comme mode de recrutement l'enrôlement volontaire à prix d'argent et l'idée d'obligation naît surtout à cette époque de l'insuffisance de l'enrolement volontaire et le décret du 14 Septembre 1792 édictant une série d'exemption du service militaire semble par là reconnaître implicitement l'existence de l'obligation au service militaire et la constitution de 1793, dans son article 109 consacre définitivement l'idée d'obligation. Art. 109. Tous les Français sont soldats et la Convention

(1) M. Sauzet. *Cours de doctorat politique*, année 1905-1906.

met par le décret du 24 Février 1793, tous les Français en état de réquisition jusqu'à l'époque du recrutement. Le principe de l'obligation du service ne fut posé que dans le décret du 24 Août 1793 qui interdisait dans son article 7 le remplacement. Mais dans l'esprit de leurs rédacteurs ces décrets étaient bien plus destinés à fournir, à réquisitionner un nombre d'hommes suffisant pour opposer à l'ennemi, qu'à consacrer un principe.

De plus le système de la réquisition était un système comportant de nombreuses lacunes ; il ne fixait pas de durée au service militaire ou du moins il donnait au service une limite bien vague jusqu'au moment où les ennemis auront été chassés du territoire, il ne déterminait nullement les classes de réquisitionnaires à garder en temps de paix sous les drapeaux.

La loi du 19 Fructidor, an VI, réalise le service obligatoire et son article premier en consacre le principe : Article premier. « Tout Français est soldat et se doit à la défense de la Patrie. » Les titres III et IV déterminent les catégories de citoyens qui sont soumises à la conscription et indique de nombreuses exemptions et dispenses et enfin une loi du 17 Ventôse an VIII organise le remplacement à prix d'argent, puis une loi de Germinal, an VII, institue le tirage au sort et permet les substitutions de numéros. Puis arrive la Restauration et une loi de 1818 sur le recrutement de l'Armée, organise le recrutement par des engagements volontaires, puis par des appels, et la loi de 1832 organise en grand le remplacement, qui est

ensuite élevé à la hauteur d'une institution d'Etat, par la loi du 26 Avril 1855 sur la caisse de Dotation de l'Armée.

La loi du 27 Juillet 1872, votée au lendemain des désastres de 1870, pose le principe de l'obligation du service en laissant toujours une grande part pour les exemptions dans la durée du service.

Enfin, la loi du 15 Juillet 1889 est votée et elle déclare, dans son article 2 : « l'obligation du service militaire est égale pour tous, elle a une durée de 25 ans. » Seulement, si la durée totale du service est ainsi égale pour tous, elle n'en est pas de même de la durée du service dans les différentes catégories de l'armée (active, réserve, territoriale). Le service total de 25 ans se décompose en :

3 ans dans la disponibilité de l'armée active ;

10 ans dans la réserve de l'armée active ;

6 ans dans la territoriale ;

6 ans dans la réserve de l'armée territoriale.

Selon les rapporteurs de la loi de 1889, il y aurait eu impossibilité budgétaire à incorporer les trois contingents au total pendant trois ans de service actif et le Sénat pensa qu'il convenait de ramener les trois contingents incorporés aux limites de l'effectif budgétaire.

L'égalité du service actif n'était donc pas réalisée, puisque l'on renvoyait après un an de présence sous les drapeaux des appelés qui poursuivaient leurs études pour l'obtention d'un diplôme universitaire, ou bien qui étaient élèves d'une des grandes écoles, ou bien

qui avaient contracté un engagement décennal dans l'enseignement, ou bien encore qui appartenaient à l'un des trois cultes reconnus par l'Etat, ou bien, enfin, qui avaient passé le concours d'ouvriers d'art. De plus, les ajournés qui n'étaient reconnus bons pour le service que lors du second ou du troisième conseil de revision, ne faisaient qu'un an ou deux de service suivant qu'ils avaient été ajournés une ou deux fois. Si donc l'égalité régnait dans la durée totale du service elle ne régnait pas dans la durée du passage dans la disponibilité de l'armée active.

La loi de 1889 fut attaquée dès sa promulgation et au nom de la majorité républicaine, un député, M. Jamais, déposa sur le bureau de la Chambre une déclaration dans laquelle la loi de 1889 était qualifiée de loi incomplète « parce qu'elle ne réalise pas l'égalité » de tous les citoyens devant le service militaire, et « qu'elle ne répond pas au sentiment d'égalité qui est « au cœur de la nation ».

Au point de vue démocratique, la loi de 1889 marque une étape vers l'égalité, et au point de vue militaire, une étape vers la nation armée.

Cependant une institution, la taxe militaire, semble s'inspirer aussi de l'idée d'égalité. Ceux qui bénéficient d'une exonération générale ou partielle du service militaire dans l'armée active, sont assujettis au paiement d'une certaine somme qui se détermine suivant le montant de la cote mobilière et personnelle de l'assujetti.

La loi du 21 Mars 1905, réalise complètement l'égalité dans le service militaire.

Son article premier est ainsi conçu : « Le service militaire est égal pour tous. Hors le cas d'incapacité physique, il ne comporte aucune dispense, il a une durée totale de 25 années. »

Et l'article 32 montre les deux innovations fondamentales opérées par cette loi. La durée du service actif est réduite à 2 ans, et le service dans la réserve de l'armée active est porté à 11 ans au lieu de 10. Et le rapporteur de la loi déclare que la réduction du temps de service est une conséquence de l'égalité. Il aurait été, en effet, impossible de maintenir pendant 5 ans, ou même 3 ans, sous les drapeaux, l'ensemble des appelés ; avec la loi de deux ans, il n'y a plus de difficulté budgétaire à maintenir, l'ensemble des appelés sous les drapeaux et l'égalité dans le temps de service devient donc une nécessité.

Ainsi donc, tout Français âgé de 21 ans est soldat, sauf le cas d'incapacité physique, seulement, on a pris de nombreuses précautions pour éviter de trop nombreuses réformes ou des ajournements. On a créé l'institution du livret sanitaire, et on a décidé article 19, alinéa 2, que les jeunes gens ajournés une année et reconnus bons l'année suivante sont astreints à deux ans de service armé. La situation créée aux ajournés leur est très défavorable, mais on a fait observer que si les ajournés n'étaient pas incorporés, l'effectif serait diminué de 12 à 20.000 hommes.

Néanmoins, une exception subsiste en faveur des jeunes gens des anciennes colonies, de l'Algérie et de la Tunisie, qui sont dispensés d'une année de service

actif et même de tout service actifs'il ne trouve pas de corps stationné dans un certain rayon fixé par arrêté ministériel.

Tous les autres inscrits accomplissent leur deux ans de service.

Seulement on admet des équivalences pour les élèves des écoles Militaires, de l'école Normale supérieure, de l'école Forestière, de l'école Centrale, des Ponts et Chaussées, des Mines de Paris et de Saint-Etienne, qui sont tenus de faire une année comme simples soldats, soit avant leur entrée à l'école, soit après, mais qui ont la faculté d'accomplir la seconde année comme sous-lieutenant de réserve et si, toutefois, ils ne satisfont pas à l'examen de sortie, ils font leur seconde année comme les autres appelés, c'est-à-dire avec la grade qu'ils possédaient à leur sortie du régiment.

Bien que cet amendement se défende de vouloir faire revivre d'anciens privilèges, nous croyons qu'il est difficile de ne pas voir une survivance. En effet, le principe égalitaire, en cette espèce, ne comporte pas de dérogation. La loi de 1905 est une loi égalitaire, selon la pensée de ses auteurs, et sous prétexte d'organiser des équivalences elle crée, au profit des élèves des écoles militaires, un privilège, puisque ceux-ci ne font qu'un an de service, alors que les autres en font deux, soit en une partie, soit en deux parties.

Le général André fit observer qu'il ne fallait pas se laisser hypnotiser par l'idée du séjour à la caserne;

cependant, on crée, pour cette catégorie d'appelés, une mesure spéciale de faveur, que rien ne justifie, et si on laissait aux futurs officiers le temps de prendre contact avec ceux qu'ils auront plus tard à commander, il n'y aurait pas lieu de regretter le temps perdu. Les officiers sortant de l'école de Saint-Maixent qui, par conséquent, ont accompli un stage plus ou moins long comme soldats ou sous-officiers, sont beaucoup plus familiarisés que leurs collègues de Saint-Cyr avec toutes les occupations multiples de la vie de caserne.

Les dispenses établies par la loi de 1889 donnaient satisfaction à des intérêts très respectables. On a donc cherché, dans la loi de 1905, à concilier l'idée égalitaire et ces intérêts différents.

Pour cela, on a eu recours à trois mesures ; l'une des dispenses les plus utiles de la loi de 1889 était celle édictée en faveur des soutiens de famille, et si dans la loi de 1905 on avait eu à faire des exceptions au principe égalitaire, il eut été bien plus équitable d'en faire bénéficier les soutiens de famille que les élèves des écoles militaires. Les premiers, en effet, subviennent par leur travail aux besoins de parents infirmes, d'orphelins, qui vont se trouver dans la misère par suite du départ de leur unique protecteur. L'Etat a cherché à compenser cette perte par une allocation de 0 fr. 75 par jour. On peut se demander si ce n'est pas de la part de nos gouvernants une suprême ironie. Comment, en effet, veut-on qu'une famille qui vivait du produit du travail d'un jeune homme de 21 ans, lequel apportait tous les soirs une moyenne de 5 francs,

et c'est là à peu près ce que gagne un ouvrier manœuvre à Paris, puisse se contenter, du soir au lendemain, d'une allocation de 0 fr. 75 par jour. Le cas de ces malheureux est autrement intéressant que celui des futurs officiers, et il semble qu'on aurait pu continuer à leur accorder les faveurs de l'ancienne loi ; l'idée égalitaire aurait été aussi bien sauvegardée, car le devoir militaire est une charge qui doit peser également sur tous, et il semble qu'une famille réduite à la misère et à la mendicité pendant un an par suite du départ de son « soutien » au régiment, supporte aussi bien le poids de « l'impôt du sang », qu'une famille aisée ou riche qui envoie son enfant au service, alors que ce dernier n'est pas encore en état de gagner sa vie, et, qu'au contraire, c'est sa famille qui le fait vivre.

Un autre procédé est le sursis d'incorporation qui est accordé à tous sans les distinctions faites par la loi de 1889 pour les dispenses.

Ceux qui veulent profiter de cette mesure doivent seulement établir que « soit en raison de leur situation de soutien de famille, soit dans l'intérêt de leurs études, soit pour leur apprentissage, soit pour les besoins de l'exploitation agricole, industrielle ou commerciale, à laquelle ils se livrent, pour leur compte ou celui de leurs parents, soit en raison de leur résidence à l'étranger », il est indispensable qu'ils ne soient pas enlevés immédiatement à leurs travaux.

Mais ces sursis d'incorporation ne conférant aucune dispense, ce n'est donc qu'une transposition de classe.

Le troisième moyen consiste dans le devancement

d'appel qui est la faculté d'accomplir le temps de service à partir de l'âge de 18 ans, que pour les engagés de 3 ans, en vue de faciliter le recrutement des officiers de réserve.

En résumé, la loi de 1905 est donc tout entière dictée par la préoccupation d'égaliser les charges parmi toutes les classes de la nation et, selon les socialistes, une des meilleures preuves de son esprit égalitaire sera « l'effort de la bourgeoisie contre cette loi « par le fait même des obligations semblables qui « incombent aux enfants de la bourgeoisie comme à « ceux du prolétariat : ce sera un premier travail de « désorganisation de la loi (1) ».

Une autre conséquence de cette loi, c'est qu'elle nationalise l'armée, et qu'elle l'a fait entrer intimement dans le corps de la nation. Et pendant le temps qu'il sera soldat, le Français ne cessera pas d'être citoyen. Cependant, pour ne pas compromettre le bon ordre ni la discipline, il laissera, en franchissant le seuil de la caserne, ses droits politiques ; mais étant toujours, quant au reste, citoyen, il devrait, dans sa nouvelle situation, conserver les mêmes garanties que dans la vie civile.

L'IDÉE ÉGALITAIRE ET L'UNITÉ DE JURIDICTION ET DE RÉPRESSION DANS LA LÉGISLATION MILITAIRE

Actuellement, tout Français qui accomplit son service militaire soit comme soldat, soit comme officier

(1) Vaillant. Discussion à la Chambre de la loi de 1905.

est soumis à une réglementation spéciale quant à la répression des crimes et délits.

L'influence de l'idée égalitaire n'a pu, jusqu'à présent, faire cesser cet état spécial et inégal. Dans cette réglementation, qui date de 1857, et qui a ses racines dans la Constitution de 1791, titre IV (1), la nature de la répression varie suivant le grade de l'accusé. Ainsi, les voies de fait commises par un inférieur envers un supérieur pendant le service ou à l'occasion du service ou sous les armes sont punies d'après l'art 223 de la peine de mort, alors que lorsque ces violences sont commises par supérieur à l'égard de l'inférieur, la peine n'est plus que de deux à 5 ans d'emprisonnement. Puis un même délit commis par un militaire soit lorsqu'il est en congé, soit au contraire lorsqu'il est à la caserne est, dans le premier cas, de la compétence des tribunaux civils, dans le second de la compétence des tribunaux militaires. Enfin, un vol commis par un officier constitue un délit puni de prison par la juridiction civile comme pour la juridiction militaire, mais généralement, les tribunaux civils prononcent comme peine accessoire la privation temporaire de quelques droits civils, si au contraire la justice militaire est compétente, l'officier dès sa sortie immédiate de prison, rentrera en possession de son grade et des prérogatives qui y sont attachées, car si la destitution est, en droit civil, pour

(1) Titre IV, art. 13. — L'armée de terre et de mer et la troupe destinée à la sûreté intérieure sont soumises à des lois particulières, soit pour le maintien de la discipline, soit pour la forme des jugements, et la nature des peines en matière de délit militaire.

les fonctionnaires et officiers ministériels une peine accessoire qui n'empêche pas les poursuites, en droit militaire, c'est une peine principale et la plus élevée dans l'échelle des peines, qui est la suivante :

- 1° Destitution ;
- 2° Travaux publics ;
- 3° L'Emprisonnement ;
- 4° L'Amende ;

On se trouve donc dans le régime de l'incohérence le plus absolu. « Le système de compétence s'appuie sur deux bases contradictoires ou tout au moins si éloignées qu'elles produisent nécessairement un défaut d'équilibre et pour y remédier on a recours à des exceptions qui amènent des inconséquences. Ce système n'est pas plus juridique qu'il n'est simple. Différence de traitement de militaire à civil, de militaire à militaire, suivant les circonstances, ce n'est point là la justice égale pour tous » (1).

Il y a, en outre, une disproportion énorme entre la peine, la répression de la peine et le délit. Le 28 Février 1902, M. Marcel Sembat signalait « cette facilité avec laquelle un jeune homme appelé sous les drapeaux au nom de la défense du pays peut se trouver, pour d'insignifiantes fautes, sous le coup de condamnations qui compromettent son avenir, briseront sa vie et il signalait la neutralité spéciale des conseils de guerre qui ont entraîné, par l'influence de

(1) Laloé. *Compétence des Conseils de guerre*, passim.

l'esprit de corps, de la plus grande indulgence à la plus impitoyable des sévérités (1).

On n'a pas oublié non plus les récentes déclarations faites à la Chambre des députés, dues à l'initiative de Jacques Dhur, sur les procédés sauvages et inhumains qui président au maintien de la discipline et à la régénération du condamné dans les bagnes militaires.

Les principes de la compétence militaire sont indiqués par l'article 55. Tout individu appartenant à l'armée est, en temps de paix, justiciable de ses conseils ; il n'y a donc aucune distinction pour les militaires appartenant à l'armée active ou pour ceux appartenant à la réserve, qui accomplissent une période d'exercices (2). D'autre part, cette compétence s'étend à tous les crimes et délits, sauf les cas prévus par l'article 273, qui est limitatif, qui livre les militaires aux juridictions de droit commun pour les infractions commises aux lois sur la chasse, la pêche, les douanes, les contributions indirectes, les octrois, les forêts et la grande voirie. Il ne comprend donc pas les délits en matière de poste, de petite voirie ou les délits en d'autres matières, cependant toutes spéciales, qui exigent une plainte préalable, comme la contrefaçon, la diffamation, l'adultère.

Voici, du reste, les observations présentées par le

(1) Cité par A. Vallier. *Conseils de Guerre, et Justice militaire*, p. 6.

(2) Cependant les militaires en congé, ou en état de permission régulière, sont justiciables des tribunaux de droit commun.

rapporteur de la loi dans l'exposé des motifs sur l'article 273. « La juridiction militaire est une et complète, elle punit le militaire présent sous les drapeaux pour tous les délits et si le fait de complicité vient l'en distraire, c'est que dans ce conflit de deux juridictions dont l'une doit céder à l'autre, il a paru que la préférence était due à la juridiction commune. Votre commission a compris que la juridiction militaire s'effaçait encore quand elle se trouve en face de lois protectrices d'un ordre spécial comme celles qui tiennent à la police de certains intérêts publics, à la conservation des forêts, à la garde du trésor de l'Etat. Mais elle ne verrait aucun motif sérieux pour proclamer son incompétence quand il s'agit d'intérêts privés qu'elle est apte à protéger avec non moins d'énergie que les autres juridictions ».

Le Code de 1857 a voulu faire des conseils de guerre une juridiction exemplaire. Il a refusé à leurs justiciables une notable portion des garanties accordées aux prévenus ordinaires.

En matière militaire le commandement a seul l'initiative et la direction de la poursuite. Les officiers instructeurs, le commissaire du Gouvernement et le rapporteur ne sont que les auxiliaires et les subordonnés du général de division qui concentre en sa personne les pouvoirs du procureur général, du juge d'instruction et de la chambre des mises en accusation.

Devant le conseil de guerre les formes sont aussi très simplifiées. Les mêmes officiers sont à la fois juges et jurés. L'accusé n'a pas le droit de récusation, le

conseil une fois saisi ne s'arrête devant aucune des exceptions d'incompétence, de nullité ou de fond sur lesquelles la cour d'assises est obligée de statuer pré-judiciellement. Aucun pourvoi ne peut être formé au cours des débats militaires (1).

Puis, aucune garantie n'existe pour l'inculpé, il n'a pas le bénéfice de la loi Béranger, ni du double degré de juridiction, ni du recours en Cassation, il n'a que la possibilité d'interjeter un recours en revision dans les vingt-quatre heures de la lecture du jugement. Et encore, ce conseil de revision n'est-il composé que de militaires qui ne statuent que sur le point de droit.

Les magistrats de la Cour de Cassation sont des gens de métier, rompus à toutes les pratiques de la procédure, ils possèdent, de plus, une connaissance approfondie du droit et l'entrée à la Cour de Cassation est le couronnement de leur carrière; ils n'ont, eux aussi, qu'à examiner le point de droit dans les questions qui leur sont soumises. On se passe dans la juridiction militaire de leur concours et on les remplace par des officiers parvenus à la fin de leur carrière et qui n'ont acquis, dans l'exercice de leur profession, aucune connaissance du droit (2). Si le condamné a la faculté de se pourvoir devant un conseil de revision, il ne peut jamais se pourvoir devant la Cour de Cassation, l'article 80 du Code de justice militaire est formel à cet égard : « Ne peuvent, en aucun cas, se pourvoir en

(1) *Le Temps*. 27 décembre 1899, 8 janvier 1900.

(2) D'après Lhermitte. *Le Code Rouge*.

Cassation contre les jugements des conseils de guerre et les conseils de revision : 1° les militaires ou assimilés aux militaires ; 2° les individus soumis aux lois militaires ; 3° les justiciables des conseils de guerre ; 4° les individus enfermés dans une place forte.

Cependant, le Code de 1857 prévoit un cas de recours en Cassation ; d'après l'article 82, les décisions des conseils de guerre peuvent être déférées à la Cour suprême, d'ordre du Garde des Sceaux, et le Code militaire se réfère aux articles 441, 442 du Code d'Instruction criminelle.

Le recours en grâce est toujours admis, et de nombreux arrêts sont venus commuer des peines de mort en dix ans de travaux publics, et dans la seule année 1897 il est intervenu, en faveur des condamnés des conseils de guerre, 1,177 décrets portant diminution de peine ou grâce complète. Les motifs les plus futiles servent à justifier une condamnation à mort. Des injures ou des voies de fait envers les membres du conseil de guerre suffisent, alors que ce délit entraînerait, devant la justice civile, une condamnation à deux ou cinq ans d'emprisonnement au maximum (articles 222, 223 du Code pénal).

Ces dispositions draconiennes peuvent à la rigueur se comprendre dans des cas particuliers comme l'état de siège ou la guerre, mais en temps de paix, alors surtout que l'armée est appelée à faire partie intégrante de la nation, que chaque citoyen est soldat, on ne saurait comprendre cette dure législation, bonne pour maintenir une bande de soudards ou de pillards. Mais

l'armée ne comprend que des citoyens dont le casier judiciaire est sans tache. Tous ceux qui, avant leur incorporation, ont été condamnés à une peine afflictive ou infamante, à l'exception de ceux condamnés pour faits politiques ou connexes, ceux qui ont été condamnés à une peine correctionnelle de deux ans d'emprisonnement et, en même temps, frappés de l'interdiction de tout ou partie de l'exercice des droits civiques, civils et de famille, et, enfin, les relégués collectifs et individuels ne sont pas incorporés dans les contingents métropolitains. Ils sont envoyés, soit aux fusiliers de discipline, soit aux bataillons d'infanterie légère en Afrique et forment les corps des « Joyeux et des Zéphirs », conformément aux lois du 11 Janvier 1892 et du 24 Mars 1897. Ainsi donc, l'armée ne compte que des jeunes gens dont le casier judiciaire est vierge. Il n'y aurait donc nullement besoin d'apporter à la répression des délits militaires des sanctions aussi sévères.

« L'existence des tribunaux militaires serait-elle due à ce que l'armée aurait sa morale particulière sur certains points, plus étroite sur d'autres plus larges que la grande morale qui parfois même lui serait absolument contraire. Par voie de conséquences faudrait-il une justice spéciale pour punir les infractions de cette morale spéciale ? Assurément non ; pas plus en France que dans tout autre pays du monde, il n'y a de morale particulière et indépendante de la morale générale, il n'y a qu'une seule morale et il ne doit exister pour tous les citoyens qu'une seule et même police repressive. La

loi pénale commune étend sa souveraineté sur tous ceux qui habitent le territoire national, quelle que soient leur origine et leur profession.

Ce qui est vrai c'est que l'exercice de certaines professions créé pour ceux qui les pratiquent des obligations auxquelles la généralité des citoyens n'est pas soumise, c'est une morale plus sévère qui vient s'ajouter à la morale générale. Les infractions à ces devoirs plus rigoureux exigent nécessairement une répression particulière à l'encontre de ceux qui sont astreints à la remplir. Je n'insiste pas sur cette vérité : tout le monde sait que les magistrats, les avocats, les officiers publics et ministériels, les membres de l'enseignement sont soumis à une discipline propre à chacune de ces professions, et par suite à des pénalités spéciales. Il en est de même pour l'armée. (1) »

Cependant, l'institution des conseils de guerre fut à l'abri des critiques jusqu'à la fin du siècle dernier, et ce n'est guère qu'à l'époque de l'affaire Dreyfus et du procès de Rennes que l'on commença à attaquer violemment cette juridiction, en lui reprochant son peu d'indépendance, la solidarité forcée qui existe entre les juges-jurés, et l'accusé ou bien ses accusateurs. Enfin, on faisait remarquer assez justement que la discipline et la hiérarchie étaient indépendantes avec l'indépendance du juge. Nous n'examinerons point la question sous ces divers aspects, nous nous bornerons à constater que l'armée étant demeurée nationale, et que tous

(1) Laloë. *Compétence des Conseils de Guerre*, p. 126.

les citoyens étant forcés de devenir soldats, doivent jouir des mêmes garanties, qu'ils soient sous les drapeaux ou bien qu'au contraire, ils soient rentrés dans la vie civile.

Cette solution est conforme au principe égalitaire et aux principes de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, article 6 : « Tous les Français sont égaux devant la loi ; la loi est la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. »

Napoléon, lors de la discussion du Code pénal, en 1809, ne s'exprimait pas autrement : « La justice est « une en France. On est citoyen Français avant d'être « soldat. Si dans l'intérieur un soldat en assassine un « autre, il a sans doute commis un crime militaire ; « il a aussi commis un délit civil... Il faut donc que « tous les délits soient d'abord soumis à la juridiction « commune toutes les fois qu'elle est présente ».

On a proposé à trois reprises des réformes du conseil de guerre. Ce sont les projets de MM. Waldeck-Rousseau, de Gallifet et celui du général André, en Mai 1901, qui s'inspira surtout des idées émises par ses prédécesseurs.

Il est question dans ces projets :

1° D'enlever aux juges militaires la compétence des délits de droit commun.

2° De créer des juges militaires, comme il en existe en Italie, en Allemagne et en Autriche, et qui auraient passé par l'école de Droit ;

3° D'accorder le droit à tout condamné militaire de

se pourvoir devant la Cour de Cassation, qui siégerait à la place du Conseil de revision.

De plus, le général André a présenté une refonte du Code de Justice militaire et il attribuait à la Cour de Cassation compétence exclusive et entière pour statuer sur les exceptions soulevées devant les conseils de guerre modifiés. Toutefois, ces réformes ne s'appliquaient, d'après ce décret, ni à l'Algérie, ni aux Colonies.

Peu après, M. Vaillant déposait, au nom du parti socialiste, un projet de loi ainsi conçu :

« Il importe, au progrès des institutions républicaines et démocratiques, que l'Armée rentre dans la Nation et, tout d'abord, en lui donnant même justice et mêmes tribunaux. Il ne peut, dans une démocratie, y avoir une loi et des tribunaux d'exception sous aucun prétexte.

Article I. « Le Code et la juridiction militaire les conseils de guerre sont supprimés. »

Article II. « En temps de guerre comme en temps de paix les soldats sont soumis aux mêmes lois que les autres citoyens. Il sont conformément à ces lois, soumis à la juridiction civile et jugés par les tribunaux civils. »

Ce projet tendrait à supprimer en une seule fois les conseils de guerre et tout l'appareil de la justice militaire, mais, à notre avis, cette suppression serait trop radicale. Bien que l'armée soit devenue nationale, il faut cependant maintenir la discipline et le bon ordre et on l'affaiblirait en enlevant aux supérieurs tous droit de punition sur les inférieurs.

D'autre, part l'institution de magistrats militaires, de « conseillers de justice militaire », est aussi imparfaite, ces magistrats seraient compétents pour connaître des délits de droit commun, accomplis pendant le service ou à l'occasion du service, et leur institution serait le rétablissement des conseils de guerre sous un autre aspect.

Ils ne seraient que commissaires du gouvernement, rapporteurs ou conseillers de la Chambre des mises en accusation. Les juges militaires, exclusivement, coexisteraient comme jurés, dans les débats et dans l'application de la peine. Enfin, les conseillers seraient avant tout des militaires, ils auraient été recrutés parmi les capitaines en activité, ils releveraient du ministre de la guerre, auraient rang d'officiers et jouiraient de tous les avantages attachés à cet état, et en particulier de la propriété du grade, ils resteraient en résumé des militaires et les connaissances professionnelles acquises ne sauraient leur donner ni l'indépendance nécessaire vis-à-vis de leurs supérieurs, ni leur enlever leurs conceptions particulières et spéciales de l'honneur militaire.

La véritable solution nous paraît être la suivante, que nous empruntons à l'ouvrage de M. Laloë : « Compétence des conseils de guerre. »

Il existe en France de nombreux tribunaux disciplinaires qui n'exercent leurs poursuites que contre ceux qui appartiennent à une profession déterminée. Le nombre de ces tribunaux est assez grand.

Tout d'abord, la Cour de Cassation peut se consti-

tuer en Conseil supérieur de la Magistrature, et toutes les infractions commises par les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions lui sont déférées.

Les Conseils de l'Ordre des Avocats, qui existent auprès de chaque Barreau, ont même le droit d'interdire à un membre de l'Ordre de plaider devant un tribunal du ressort.

Puis, existent les Chambres de Discipline des Officiers ministériels : avoués, notaires, huissiers, les Conseils académiques et de l'Instruction publique, et le Conseil supérieur de l'Instruction publique, qui peut même prononcer des peines très fortes et dont la sentence peut influencer sur la vie du membre déféré à cette juridiction. Telle est la peine de l'exclusion des Facultés prononcée contre un étudiant.

Prononcent aussi des peines qui ne s'appliquent qu'aux membres de certaines corporations, les Conseils de préfecture, la Cour des comptes, qui jugent les comptables de deniers publics, et, enfin, les Tribunaux de commerce, dont la compétence est limitée aux différends existant entre commerçants. Et, tous les tribunaux, toutes les chambres de discipline prononcent des peines, des exclusions, des destitutions, des amendes, uniquement parce que l'on a manqué aux devoirs incombant à la profession exercée. De plus, un citoyen soumis à la juridiction disciplinaire, peut très bien être frappé par celle-ci et n'être nullement inquiété par la juridiction civile ou répressive, et les peines prononcées par les juridictions disciplinaires sont complètement indépendantes de celles qui sont

prononcées par les tribunaux ordinaires. Pourquoi ne pas agir ainsi pour l'armée, établir une sorte de juridiction disciplinaire pour la répression des fautes de peu d'importance et commises pendant le service, puis, instituer un tribunal composé d'officiers ayant passé par l'Ecole de Droit, pour juger les cas plus spéciaux d'insoumission, de désertion ou de désobéissance, sans toutefois que la répression de ces délits puisse dépasser les limites d'une peine disciplinaire, c'est-à-dire sans que ces condamnations puissent être inscrites sur le casier judiciaire et sans qu'elles puissent retenir sous les drapeaux au delà du temps de service requis, le militaire qui se sera rendu coupable de ces délits.

Puis pour les autres délits appliquer les règles du droit commun et réprimer d'une manière uniforme les crimes et les délits, qu'ils soient commis par les civils ou les militaires. Une autre réforme qui n'exigerait pas de longs débats et qui remédierait à une inégalité flagrante, et qui d'autre part ferait cesser les scènes de barbarie qui se passent dans les pénitenciers militaires, ce serait de faire exécuter toutes les peines à la diligence du Procureur de la République. Du moins, si l'égalité n'existait pas dans la durée de la répression des délits et crimes, elle existerait dans la punition infligée au coupable et de plus, elle aurait cet avantage, d'introduire un peu d'égalité dans la justice militaire.

ERRATA

Pages

- 15, Supprimer les lignes 7 et 8.
- 22, 2^e lig. — *au lieu de* : autres, commune autant d'êtres ; *lire* : autres, comme autant d'êtres.....
- 24, 2^e lig. — *au lieu de* : « décret par lequel les titres ;
lire : « décret par lequel les titres.....
- 26, — Reporter la note (1) du 3^e alinéa à la fin du 2^e alinéa.
- 42, 19^e lig. — *au lieu de* : Que si, au contraire, nous admettons que l'égalité a seulement pour but de faire respecter une juste et égale distribution des droits individuels ; *lire* : Que si, au contraire, nous admettons que l'égalité a pour but de faire respecter un égal et juste exercice des droits individuels.....
- 43, 1^{re} lig. — *au lieu de* : Monnier ; *lire* : Mounier...
- 46, 18^e lig. — *au lieu de* : parce qu'il ne satisfait pas ; *lire* : parce qu'il n'a pas satisfait.....
- 49, lig. 4 et 5 — *au lieu de* : sans aller jusqu'à dire comme Proudhon, que la propriété résulte du vol, on peut néanmoins soutenir ; *supprimer la phrase et lire* : on peut soutenir que.....
- 51, 17^e lig. — après conseils de leurs patrons, mettre un point virgule.

- 54, 5^e lig. — *au lieu de* : l'on accorderait; *lire* : l'on accorderait.....
- 54, 20^e lig. — *au lieu de* : Nous n'examinerons cette question que dans ses seuls rapports avec l'idée égalitaire; *lire* : Nous n'examinerons la capacité électorale de la femme que dans ses seuls rapports avec l'idée égalitaire.....
- 60, 1^{re} lig. — *au lieu de* : Le concours immédiat; *lire* : Le concours médiat.....
- 62, 6^e lig. — *au lieu de* : délégué; *lire* : déléguer...
- 63, 7^e lig. — *ou lieu de* : bien qu'elle oit; *lire* : bien qu'elle soit.....
- 64, 6^e lig. — *au lieu de* : ni la déléguer; *lire* : ni le déléguer.....
- 64, Note, 1^{re} lig. — *au lieu de* : doué de la personnalité morale; *lire* : doué de la personnalité morale.....
- 78, 18^e lig. — *au lieu de* : Dans cette société; *lire* : Dans une société.....
- 83, 1^{re} lig. — *au lieu de* : « Ainsi, la Nation rgène; *lire* : « Ainsi, la Nation règne.....
- 87, 25^e lig. — *au lieu de* : qui procédait au même esprit; *lire* : qui procédait du même esprit.....
- 87, dernière lig. — *au lieu de* : Elle déclare, art. 1^{er} : « Électeur; *lire* : Elle déclare, art. 1^{er} : « Est électeur.....
- 91, 23^e lig. — *au lieu de* : concurrir; *lire* : concourir.....
- 92, 29^e lig. — *au lieu de* : et, d'autre part; *lire* : et que, d'autre part.....

Pages

- 93, 16^e lig. — *au lieu de* : personnes la motion d'intérêts; *lire* : personnes la notion d'intérêts.....
- 95, 4^e lig. — *au lieu de* : 1848 et le 9 avril. L'Assemblée nationale; *lire* : 1848 et le 9 avril, l'Assemblée nationale.....
- 98, 1^{re} lig. — *au lieu de* : loi du 31 Mai 1856; *lire* : loi du 31 Mai 1850.....
- 100, 28^e lig. — *au lieu de* : réussit pleinement et, par 7 millions et demi; *lire* : réussit pleinement et, par 7 millions et demi de voix.....
- 101, 9^e lig. — *au lieu de* : existait une Chambre haute non élective, prise dans; *lire* : existait une Chambre haute non élective, puis dans.....
- 107, 6^e lig. — Supprimer le point virgule.
- 108, 15^e lig. — *au lieu de* : nouveaux sénateur seront nommés par les collègues départementaux; *lire* : nouveaux sénateurs seront nommés par les collèges départementaux.....
- 113, Note 1. — *au lieu de* : Rabeau; *lire* : Babeau...
- 114, 8^e lig. — *au lieu de* : « d'origine quelconque et de sang peu prouvé » (Victor Hugo); *lire* : « d'origine quelconque de sang peu prouvé » (Victor Hugo, *Légende des Siècles*).....
- 120, 10^e lig. — *au lieu de* : avec toutes les occupations; *lire* : avec les occupations.....
- 124, 19^e et 20^e lig. — *au lieu de* : une disproportion énorme entre la peine, la répression de la peine et le délit; *lire* : une disproportion énorme entre la peine et le délit.....
- 129, 24^e lig. — *au lieu de* : cntraire; *lire* : contraire...

- 130, 25^e lig. — *au lieu de* : et la hiérarchie étaient indépendantes; *lire* : et la hiérarchie étaient incompatibles.....
- 131, 1^{re} lig. — *au lieu de* : les citoyens étant forcés de devenir soldats, doivent; *lire* : les citoyens étant forcés de devenir soldats, ils doivent.....
- 132, avant dernière lig. — *au lieu de* : tous droit; *lire* : tout droit.....
- 134, 14^e lig. — *au lieu de* : Telle est la peine de l'exclusion des Facultés; *lire* : Telle est la peine de l'exclusion perpétuelle des Facultés...
- 139, 14^e lig. — *au lieu de* : rédaction des règlements militaires et quelle est; *lire* : rédaction des règlements militaires et qu'elle est.....

CONCLUSION

L'influence du principe égalitaire se fait donc sentir dans la législation militaire, mais il ne s'étend pas avec l'ampleur nécessaire sur tout ce qui concerne l'état militaire, et au point de vue de la pénétration de cette idée, dans l'organisation de l'armée, on peut considérer comme regrettable la réforme des conseils de guerre. En effet, il a fallu un déni de justice monstrueux pour que l'on songe à parler de réformes. Auparavant, personne n'y songeait.

Seul, le livre de M. Laloë est d'une époque contemporaine au premier procès de Dreyfus et, à cette époque, on ne songeait pas encore à réclamer contre les conseils de guerre ; c'est cette affaire qui jeta sur eux le plus grand discrédit ; puis vinrent les jugements relatifs aux actes d'insubordination, qui eurent lieu au sujet de l'application de la loi sur les associations....

Il n'entre point, dans le cadre de cette étude, de suivre les polémiques engagées de part et d'autre, seulement, nous regrettons que l'on ait attendu un scandale pour parler de réformes (1).

(1) M. Laloë réserve, dans son livre publié en 1894, sur la *Compétence des Conseils de Guerre*, les affaires de trahison et d'espionnage qui, pour lui, doivent être attribuées aux seuls Conseils de Guerre.

L'abus du principe égalitaire, de l'égalité de fait pour mieux dire, conduit à de grandes inégalités et à de grandes injustices dans la législation militaire, par exemple, à propos des soutiens de famille, nous avons montré combien la charge du service était plus dure, plus pénible chez le pauvre que chez le riche, et nous avons signalé la grande injustice qu'il y a d'arracher à une famille, pendant deux ans, et sous prétexte d'égalité, le jeune homme dans la force de l'âge qui, par son énergie et son labeur acharné, fait vivre la maisonnée et de remplacer son aide nécessaire et vivifiante par l'allocation journalière de 0 fr. 75. C'est vouer à la famine, à la honte et à la mendicité tous ces malheureux privés de leur unique soutien.

Sous l'empire de la loi de 1889, on exemptait un peu à tort et à travers comme soutien de famille, mais on venait quand même en aide aux malheureux. On aurait bien pu, dans la loi « égalitaire » de 1905, faire une exception à ce principe immuable, au nom de la charité, de la fraternité et de la solidarité, en faveur de cette classe de déshérités, en ayant soin, toutefois, de soumettre les cas d'exemption à un contrôle minutieux et sévère.

Néanmoins, on peut dire que dans son ensemble la loi militaire a été votée sous l'influence de l'idée égalitaire. Suivant une expression célèbre, tout soldat porte dans sa giberne le bâton de maréchal et de nombreux exemples sont venus justifier cette expression. D'autre part, les charges du recrutement, sous la réserve que nous avons faite sont égales, tous les

citoyens sans exception sont astreints à être soldat, le temps d'instruction est le même pour tous, et l'armée est devenue nationale par suite de cette incorporation totale de tous les Français.

Mais, nous le disons en terminant, il eut mieux valu mettre moins de précision dans l'application de la règle égalitaire, et un peu plus d'empressement, surtout en raison de la gravité de quelques incidents, à réaliser l'unité de juridiction pour les militaires. C'est seulement quand on aura supprimé cette juridiction d'exception, ou qu'on aura modifié sa compétence et changé son recrutement, que l'on pourra dire que l'idée égalitaire a eu une influence prépondérante dans la rédaction des règlements militaires, et quelle est le but vers lequel tendent toutes les lois intéressant l'armée.

Vu :

Le Président,

H. BERTHÉLEMY.

Vu :

Le Doyen,

CH. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
Bibliographie	9
Introduction	13
CHAPITRE I. — De l'Égalité	17
Origine et Qualification du prin- cipe égalitaire, ses rapports avec le droit naturel. L'égalité natu- relle et la souveraineté nationale.	
CHAPITRE II. — Le suffrage universel	31
L'Électorat-Droit et l'Électorat- Fonction, du Droit de suffrage des femmes.	
CHAPITRE III. — Le Gouvernement direct et le Gou- vernement représentatif	59
La représentation proportionnelle et le respect dû aux décisions de la majorité dans leurs rapports avec l'Idée égalitaire.	
CHAPITRE IV. — L'Idée égalitaire dans les lois élec- torales, depuis 1789 jusqu'à nos jours	73
1° Le suffrage universel sous la Ré- volution et l'Empire	74
2° Le suffrage censitaire	85
3° Le suffrage universel	95
Conclusion	107

CHAPITRE V. — L'Influence de l'Idée égalitaire sur la législation militaire	111
1° Égale admission de tous les ci- toyens à tous les grades sans autre distinction que le mérite...	112
2° Égalité dans la répartition des charges et ses conséquences, éta- blissement d'une armée nationale.	114
3° L'Idée égalitaire et l'unité de ju- ridiction et de répression dans la législation militaire.....	122
Conclusion.....	137

